REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1799 Bogotá, D. C., jueves, 12 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.

Bogotá, D. C., noviembre de 2026

Señor

ALFREDO APE CUELLO

Presidente

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

E.S.D.

Asunto: Radicación Ponencia para Primer Debate, **Proyecto de Ley 113 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*.

En mi condición de Representante a la Cámara del Congreso de la República, y en cumplimiento de los términos estipulados en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de **Ponencia Positiva** para primer debate en la **Comisión Tercera de la Cámara de Representantes** del **Proyecto de Ley número 113 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*.

Cordialmente,

JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara por Antioquia

TABLA DE CONTENIDO

1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

2. OBJETO CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY

4. IMPACTO FISCAL

5. CONFLICTO DE INTERÉS

6. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN AL PROYECTO DE LEY

7. PROPOSICIÓN

8. TEXTO PROPUESTO.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

Este es un **PROYECTO DE LEY ORDINARIA**, de contenido Congresional, que, según el contenido de su articulado y su justificación, le correspondió su **COMPETENCIA** a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, esto de conformidad con el cuarto inciso del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 y 183 de la ley 5a de 1992.

El presente proyecto de ley es de **Iniciativa Congresional**, y fue radicado en julio de 2026 por su autor el honorable Representante Óscar Darío Pérez ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes para que se le diera el trámite dispuesto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

El día 13 de octubre de 2026, el Secretario General de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, mediante oficio número **CTCP - 3.3.377-26C,** me designó como ponente del proyecto de ley en mención, teniendo un plazo de

quince (15) días calendarios a partir de la fecha de su notificación para rendir la ponencia respectiva.

2. OBJETO, CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El **OBJETO** central de este proyecto de ley es autorizar a la Asamblea Departamental de Antioquia para que ordene la emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" cuyo recaudo se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, construcción de escenarios deportivos, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación y, en general, de todos aquellos bienes que se requieren para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.

Este proyecto de ley se encuentra integrado por el siguiente **CONTENIDO**:

ARTÍCULO	CONTENIDO
1	Objeto
2	Señala el monto de la estampilla.
3	Autorización a la Asamblea Departamental
4	Autorización recaudo
5	Especificaciones funcionarios
6	Destino del recaudo estampilla
7	Control y vigilancia fiscal de los recursos.
8	Vigencia

JUSTIFICACIÓN

La Institución Universitaria Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, creada mediante el Decreto Departamental 33 de 1964 en cumplimiento de la Ordenanza 41 de 1963 de la Asamblea de Antioquia, es un pilar fundamental en la formación de profesionales, técnicos y tecnólogos en el departamento. Con autonomía administrativa, patrimonio independiente y presencia descentralizada no solo en Medellín, sino en subregiones como el Oriente antioqueño, el Urabá y diversos municipios (tales como Rionegro, Apartadó, Amagá, Andes, Barbosa, El Bagre, Maceo, La Unión y Nariño), la institución impulsa de manera directa el desarrollo económico, social y competitivo de la región y del país.

Sus programas de pregrado y posgrado cuentan con acreditación en alta calidad y una política de gratuidad que beneficia directamente a los aspirantes de estratos 1, 2 y 3. Dado que el 90% de su población estudiantil proviene de estos sectores vulnerables y que la institución no recibe transferencias del ente municipal –al pertenecer por su naturaleza jurídica al orden departamental–, su labor trasciende el ámbito local, convirtiéndose en un motor de movilidad social y equidad.

Problemática Financiera y Amenaza a la Sostenibilidad

Históricamente, las universidades públicas se financian mediante transferencias estatales y recursos propios (como el cobro de matrículas), los cuales resultan insuficientes para cubrir las necesidades de inversión. En el caso particular del Politécnico, esta situación se ha visto gravemente agravada por la controversia generada a raíz del Proyecto de Ordenanza 52 del 15 de septiembre de 2025 en la Asamblea de Departamental de Antioquia.

En su artículo 563, dicha iniciativa contempla la **eliminación de la estampilla del Politécnico Jaime Isaza Cadavid** a partir del 1° de enero de 2026. Esta propuesta ha desatado un profundo rechazo y alarma en la comunidad educativa –que derivó en un paro indefinido de la asamblea multiestamentaria–, así como la voz de alerta de agremiaciones como la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI). Suprimir este instrumento financiero representa un retroceso crítico en los avances de inclusión y cobertura, poniendo en riesgo la permanencia y calidad de la educación superior para miles de jóvenes de bajos ingresos.

Necesidad de Fortalecer la Educación Técnica y Tecnológica

Existe una demanda innegable en el país de contar con un mayor número de técnicos profesionales y tecnólogos debidamente capacitados para atender cargos calificados que hoy permanecen vacantes. El Politécnico desempeña un papel clave en este frente mediante programas como Tecnología en Construcciones Civiles, Tecnología en Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, Contaduría Pública, Ingenierías (Civil e Informática), Administración Industrial y Licenciatura en Ciencias Sociales.

Los recursos generados por la estampilla constituyen una fuente fija e indispensable para solventar rubros que no pueden cubrirse con los ingresos ordinarios, tales como:

- Inversión y mantenimiento en infraestructura física.
- Construcción de escenarios deportivos.
- Montaje, actualización y dotación de laboratorios y bibliotecas.
- Adquisición de materiales y equipos para la ciencia, la investigación y el desarrollo tecnológico.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY

Marco Constitucional se encuentra el numeral 15 del artículo 150 constitucional le otorga la competencia al Congreso de la República para realizar leyes:

*"**ARTÍCULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

4. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal alguno para el Estado colombiano, en la medida en que no ordena gasto público, no modifica partidas presupuestales existentes ni crea nuevas obligaciones económicas a cargo del Gobierno nacional o de las entidades territoriales.

Desde una perspectiva técnico–fiscal, el proyecto se enmarca plenamente en los límites definidos por

el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), al no introducir obligaciones que impliquen erogaciones presupuestales ni afectar el equilibrio macroeconómico previsto por la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal*.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, toda iniciativa legislativa que ordene gasto o genere beneficios tributarios debe contener un análisis explícito de impacto fiscal y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En este sentido, el precepto dispone que:

"En todo momento, 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. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

Este mandato, complementado por la Ley 1473 de 2011 sobre la sostenibilidad fiscal, impone al legislador la obligación de observar principios de responsabilidad y prudencia presupuestal, de manera que toda norma aprobada garantice coherencia con la planeación macroeconómica del Estado.

En el caso presente, no se configura la necesidad de estimar costos ni de establecer fuentes de financiación, por cuanto el proyecto no comporta un gasto nuevo, directo ni indirecto, ni altera los flujos de ingresos públicos.

De esta manera, y conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y al principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política, se concluye que el proyecto cumple íntegramente con las exigencias de responsabilidad presupuestal y su aprobación no compromete la estabilidad de las finanzas públicas ni afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo; por el contrario, refuerza la planeación racional del gasto público en seguridad, bajo un enfoque de eficiencia administrativa, articulación institucional y participación ciudadana.

5. CONFLICTOS DE INTERÉS

En virtud de las disposiciones normativas del artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir "(...) las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación (...)" de esta iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 que reza de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas.

Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

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

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

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

Al respecto, cabe recordar que la Sala Plena Contenciosa Administrativa del honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"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 encuentra su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley No genera conflicto de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, en razón a que se trata de una norma de carácter general, impersonal y abstracta que tendría efectos jurídicos para cualquier persona del territorio nacional que no materializa una situación concreta que pueda enmarcar un beneficio particular, actual o directo para los Congresistas es así y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley por parte del Representante a la Cámara Jhon Jairo Berrío López.

No obstante; es menester señalar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, de conformidad con las disposiciones del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

6. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN AL PROYECTO DE LEY

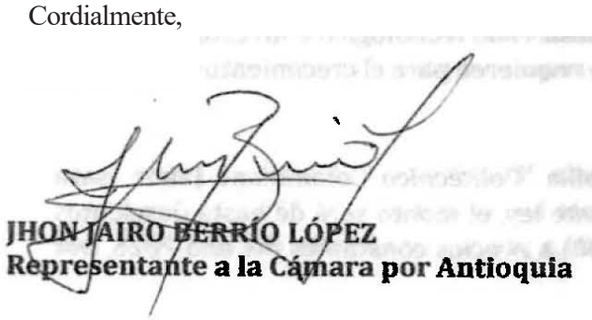
Número del artículo	Texto inicial	Texto modificado
Artículo 1°	Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que ordene la emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" cuyo recaudo se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, construcción de escenarios deportivos, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación y, en general, de todos aquellos bienes que se requieren para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.	Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que ordene la emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" cuyo recaudo se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, construcción de escenarios deportivos, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación y, en general, de todos aquellos bienes que se requieren para el crecimiento de la planta física**.** ~~y funcionamiento cabal de la Institución.~~
Artículo 2°	La emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" autorizada mediante la presente ley, el monto será de hasta doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000) a precios constantes del año 2025.	La emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" autorizada mediante la presente ley, el monto será de hasta doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000) a precios constantes del año 2025**, por un periodo de 10 años.**
Artículo 3°	Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Las ordenanzas que expida la Asamblea Departamental, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. **Parágrafo.** La ordenanza podrá autorizar a los municipios, para que estos puedan adoptar la estampilla con las características tarifarias y demás aspectos tributarios que se deben observar.	Sin modificación
Artículo 4°	Autorícese a la Administración del departamento de Antioquia para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla en las actividades departamentales, municipales y en todos los actos y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en Antioquia. **Parágrafo.** Los recursos recaudados se girarán directamente al Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre.	Sin modificación.
Artículo 5°	La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley estará a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.	Sin modificación.
Artículo 6°	El recaudo de la estampilla se destinará para los fines establecidos en el artículo 1° de la presente ley. **Parágrafo.** La tarifa contemplada en la presente ley no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor del acto sujeto al gravamen.	El recaudo de la estampilla se destinará para los fines establecidos en el artículo 1° de la presente ley. Parágrafo. La tarifa contemplada en la presente ley no podrá exceder el **dos** ~~tres~~ por ciento **(2%)** ~~(3%)~~ del valor del acto sujeto al gravamen.

Número del artículo	Texto inicial	Texto modificado
Artículo 7°	La Contraloría Departamental de Antioquia ejercerá el control y vigilancia fiscal de los recursos provenientes de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid".	Sin modificación.
Artículo 8°	La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Sin modificación.

7. PROPOSICIÓN

En relación con las anteriores consideraciones expuestas, presentó **Ponencia Positiva** y respetuosamente sugerimos a los integrantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes aprobar el **Proyecto de Ley número 113 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid",* que incluye las modificaciones propuestas en el pliego de modificaciones que acompaña esta Ponencia.

Cordialmente,



JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara por Antioquia

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2026

por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que ordene la emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" cuyo recaudo se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, construcción de escenarios deportivos, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación y, en general, de todos aquellos bienes que se requieren para el crecimiento de la planta física.

Artículo 2°. La emisión de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid" autorizada mediante la presente ley, el monto será de hasta doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000) a precios constantes del año 2025, por un periodo de 10 años.

Artículo 3°. Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Las ordenanzas que expida la Asamblea Departamental, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La ordenanza podrá autorizar a los municipios, para que estos puedan adoptar la estampilla con las características tarifarias y demás aspectos tributarios que se deben observar.

Artículo 4°. Autorícese a la Administración del departamento de Antioquia para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla en las actividades departamentales, municipales y en todos los actos y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en Antioquia.

Parágrafo. Los recursos recaudados se girarán directamente al Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre.

Artículo 5º. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley estará a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de la estampilla se destinará para los fines establecidos en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en la presente ley no podrá exceder el dos por ciento (2%) del valor del acto sujeto al gravamen.

Artículo 7°. La Contraloría Departamental de Antioquia ejercerá el control y vigilancia fiscal de los recursos provenientes de la Estampilla "Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid".

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ
Representante a la Cámara por Antioquia

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 6 de noviembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***positiva*** *para Primer Debate del Proyecto de Ley N°.113 de 2026 Cámara: "****POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA LA EMISIÓN DE LA "ESTAMPILLA POLITÉCNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID"****, suscrito por el Honorable Representante a la Cámara* ***JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ****, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*

El Secretario General,

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 219 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C., 11 de noviembre de 2026
Honorable Representante
JOSÉ JAIME USCATEGUI PASTRANA
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad.

Asunto. Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 219 de 2026 Cámara, *por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones*.

En atención a la honorable designación por parte de la Mesa Directiva como Ponente del Proyecto de Ley número 219 de 2026 Cámara, *por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones*, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y especialmente en la Ley 5ª de 1993, de manera respetuosa me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate.

Cordialmente,

DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA.
Representante a la Cámara por Tolima
Partido Conservador

INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 219 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO.

El objeto de la presente ley es garantizar de manera efectiva y oportuna el principio de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y violencias en contexto familiar mediante la regulación del incidente de reparación integral de perjuicios en los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

En el Congreso de la República se han presentado múltiples proyectos de ley que abordan la problemática de violencias en contexto familiar, principalmente bajo el enfoque de violencia intrafamiliar, y la reparación por daños a personas naturales. Ahora bien, el tema concreto de reparación integral frente a violencia intrafamiliar ha sido abordado en, al menos, tres proyectos de ley: el Proyecto de Ley número 025 de 2021 Cámara, mediante el cual "se crea el proceso monitorio penal como un mecanismo preferente para la atención y reparación integral a casos de violencia intrafamiliar". Este proyecto de ley fue presentado por honorable Senador Berner León Zambrano Erazo, honorable Senador Carlos Abraham Jiménez, honorable Senador John Harold Suárez Vargas, honorable Senador José Ritter López Peña, honorable Representante Norma Hurtado Sánchez, honorable Representante Teresa De Jesús Enríquez Rosero, honorable Representante Jezmi Lizeth Barraza Arraut, honorable Representante Mónica María Raigoza Morales, honorable Representante Karen Violette Cure Corcione, honorable Representante Monica Liliana Valencia Montaña, honorable Representante Harry Giovanny González García, honorable Representante Óscar Tulio Lizcano González, honorable Representante José Luis Correa López, honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta, honorable Representante Margarita María Restrepo Arango, honorable Representante Jairo Giovany Cristancho Tarache, honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, honorable Representante Milton Hugo Angulo Viveros. Mediante dicho proyecto se buscó adicionar un artículo nuevo al Código de Procedimiento Penal con el fin de agilizar el proceso de atención y reparación a las víctimas de violencia intrafamiliar por medio de un mecanismo preferente. Sin embargo, fue archivado según lo dispuesto en el artículo 162 de la Constitución Política y el artículo 190 Ley 5ª de 1992.

En el año 2020, en el Senado se presentó el Proyecto de Ley número 104 de 2020, *por medio del cual se regula la indemnización de los daños a la persona en los procesos de responsabilidad*, de autoría del Senador Iván Leonidas Name. Mediante esta iniciativa se buscó implementar un sistema de reparación integral para las afectaciones patrimoniales y extrapatrimoniales sufridas por personas naturales mediante el acceso a medidas de indemnización, compensación, rehabilitación, satisfacción, restitución y a las garantías de no repetición. Sí bien, está iniciativa abordó la temática

de reparación integral por daños y perjuicios generados a las personas naturales, no contaba con un enfoque de género ni medidas particulares frente a las dinámicas de violencias en el contexto familiar.

Adicionalmente, para la Legislatura 2023-2024 se radicó el Proyecto de Ley número 316 de 2023 Cámara, 064 de 2023 Senado, de autoría del Senador David Andrés Luna Sánchez y la Representante a la Cámara Katherine Miranda Peña. Este PL tiene como objeto "incorporar a la legislación civil una causal que permita el divorcio por la sola manifestación de la voluntad de cualquiera de los cónyuges". En su articulado se hace referencia a la reparación integral en procesos de divorcio y su alcance concreto en el marco de este divorcio unilateral.

Finalmente, esta iniciativamente retoma integralmente el Proyecto de Ley número 408 de 2024 Cámara, de la misma forma:

• El Proyecto de Ley número 408 de 2024 Cámara fue radicado el 29 de octubre de 2024, siendo sus autores las honorable Senadora Angélica Lisbeth Lozano Correa, honorable Senador Edwing Fabián Díaz Plata, honorable Representante Carolina Giraldo Botero, honorable Representante Catherine Juvinao Clavijo, honorable Representante Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, honorable Representante William Ferney Aljure Martínez, honorable Representante Luvi Katherine Miranda Peña, honorable Representante Daniel Carvalho Mejía, honorable Representante Jaime Rodríguez Contreras, honorable Representante Flora Perdomo Andrade, honorable Representante Mary Anne Andrea Perdomo.

• El proyecto de ley fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1849 de 2024 y fue posteriormente recibido en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

• El 12 de noviembre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me designó como ponente única.

• El 2 de abril de 2025, la Comisión Primera Constitucional Permanente aprobó en primer debate el proyecto de ley, según consta en Acta número 39 de sesión del 2 de abril de 2025. Modificándose los artículos 3°, 4°, 5°, 9° y acogiéndose un artículo nuevo. Propuestos por los Representantes: Piedad Correal, Catherine Juvinao y Carlos Felipe Quintero.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

1. FUNDAMENTOS NORMATIVOS DEL PROYECTO DE LEY:

A. Constitución Política de 1991:

El artículo 42 de la Constitución Política establece:

"La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley".

Sobre esta disposición, en la Sentencia T-292 de 2012, Corte Constitucional estableció que:

"La familia es una institución sociológica derivada de la naturaleza del ser humano, "toda la comunidad se beneficia de sus virtudes así como se perjudica por los conflictos que surjan de la misma". Entre sus fines esenciales se destacan la vida en común, la ayuda mutua, la procreación, el sostenimiento y la educación de los hijos. En consecuencia, tanto el Estado como la sociedad deben propender a su bienestar y velar por su integridad, supervivencia y conservación. Lineamientos que permearon su reconocimiento político y jurídico en la Constitución de 1991. El constituyente reguló la institución familiar como derecho y núcleo esencial de la sociedad en el artículo 42 Superior.

Ahora, si bien a la familia se le debe brindar protección en igualdad de condiciones, indistintamente de los miembros que la conformen, lo cierto es que cuando está integrada por niños, niñas o adolescentes su protección debe ser reforzada. Se resalta que para este sector poblacional el derecho a tener una familia, en virtud del artículo 44 Superior, es de carácter fundamental, pues se erige como la cuna de formación del ser humano, donde se le debe proporcionar la asistencia, protección, cuidado y preparación necesarios para forjarse como seres integrales aptos para desenvolverse en sociedad".

B. Bloque de Constitucionalidad:

• Declaración Universal de los Derechos Humanos:

El artículo 8° establece que: "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley".

• Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém do Pará":

En el artículo 7° se establecen las obligaciones de los Estados, y uno de ellos es el g) que dispone: *"establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces".*

En el artículo 8° se establece que los Estados Parte deben adoptar, fomentar y apoyar *"programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda".*

• Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer:

El artículo 4° dispone que los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla. Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer. Por ello, deben: *"d) Establecer, en la legislación nacional, sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia; debe darse a éstas acceso a los mecanismos de la justicia y, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional, a un resarcimiento justo y eficaz por el daño que hayan padecido; los Estados deben además informar a las mujeres de sus derechos a pedir reparación por medio de esos mecanismos"*.

C. Normatividad relevante:

• Código Civil:

El artículo 1494 que establece las fuentes de las obligaciones las siguientes: *"Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia".*

El artículo 2341 del Código Civil dispone que: "*El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido*".

• Ley 1257 de 2008:

El artículo 6° establece como el principio de integralidad que señala: *"La atención a las mujeres víctimas de violencia comprenderá información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización".*

Así mismo, el artículo 8° que desarrolla los derechos de las víctimas de violencia establece como derecho el de: *"i) La verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia".*

2. LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA:

A. La violencia intrafamiliar y las violencias de género ejercidas en las dinámicas de pareja en Colombia: cifras y estadísticas alarmantes.

Según la Organización Mundial de la Salud, Colombia se encuentra entre los cuatro (4) países americanos que reportan las cifras más altas de violencia intrafamiliar[1], donde las mujeres son afectadas de manera desproporcionada, debido a la estructura patriarcal de la sociedad y de la institución de la familia.

Desde 2010 ha habido un aumento sustancial de denuncias. Los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Boyacá y Risaralda reportan las cifras más altas[2]. En 2023, el 82,8% de las personas víctimas de violencia física, sexual y psicológica, fueron mujeres. En este periodo, la violencia física fue la más persistente contra las mujeres con 74.480 casos reportados, de los cuales las mujeres víctimas se encuentra en el grupo etáreo de los 29 - 59 años (adultez) con 38%, seguido de los 18 - 28 años (juventud) con 28%[3].

Si bien se registra un mayor número de casos en los que la víctima (de los tres tipos de violencia mencionados anteriormente) no convive con el victimario (en el 31,9% de los casos convive y en el 60,19% de los casos no convive), los victimarios suelen ser la pareja, la expareja o algún familiar (28,27%, 17,55% y 16,76% respectivamente)[4].

Estas cifras demuestran que las VBG son recurrentes en los núcleos familiares, aun cuando no hay una situación de convivencia permanente. Adicionalmente, en 2023 la gran mayoría de los casos (68,23%) ocurrieron al interior de la vivienda[5], lo que corrobora que las VBG son amplificadas en los entornos familiares.

Asimismo, durante la pandemia hubo una exacerbación de las VBG debido a la situación de confinamiento. La Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá reportó un riesgo acentuado de feminicidio entre las mujeres víctimas de VBG ejercidas por su pareja o expareja, superando la cifra de 1000 mujeres en situación de riesgo para el año 2020[6].

Cuando se analiza las cifras relacionadas con feminicidios, se evidencia que a nivel nacional cada semana 14 mujeres están siendo asesinadas por el hecho de ser mujeres, eso quiere decir que cada día ocurren 2 feminicidios en el país. Según datos del Observatorio Colombiano de Feminicidios, a junio de 2024 se han registrado 345 feminicidios, lo que representa 25 casos más que en el mismo periodo del año anterior, cuando se reportaron 264 casos, esto representa un aumento del 31% en los feminicidios para este año.[7]

Es importante reconocer que se registran altas cifras de víctimas de violencias basadas en género entre las poblaciones indígenas, afrodescendientes y migrantes venezolanas (3.385, 3.083 y 6.784 respectivamente

1 The Global Health Observatory. "Intimate partner violence prevalence". https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/intimate-partner-violence-lifetime

2 Restrepo-Betancur, Luis Fernando. (2023). Violencia intrafamiliar en Colombia en los últimos doce años. *El Ágora U.S.B.*, *23*(1), 154-165. Epub October 08, 2023. https://doi.org/10.21500/16578031.6040

3 Ministerio de Salud. Observatorio Nacional de Violencias de Género. https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx Fecha de acceso: 09/07/2024

4 *Ibid*.

5 *Ibid*.

6 Corporación Sisma Mujer. (2020). Boletín Especial No. 23. https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/27-11-2020-Derechos-de-las-Mujeres-y-COVID-19_-Sisma-Mujer.pdf

7 Observatorio Colombiano de Feminicidios - Junio 2024. https://www.observatoriofeminicidioscolombia.org/reportes

para el año 2023)[8], de ahí la importancia de reconocer el enfoque interseccional en la aplicación de la ley.

De acuerdo con el informe mensual de Medicina Legal, en lo corrido de enero a abril de 2024 se han registrado 20.638 casos de violencia intrafamiliar, de los cuales 15.766 casos han sido víctimas mujeres (Ver Tabla 1). Esto muestra que la violencia intrafamiliar en contra de las mujeres ha aumentado en 685 casos más con respecto al año 2023, y es la violencia de pareja la que más víctimas mujeres registra con 11.505 casos para 2024.

Tabla 1. Violencia Intrafamiliar según contexto y sexo. Colombia, comparativo, años 2025* y 2026* (enero - abril):

Cuadro 2.7
Comparativo en cifras de violencia intrafamiliar por año del hecho y sexo de la víctima, según contexto de violencia
Colombia
Enero - abril 2025pr y 2026pr

Contexto de violencia	Año 2025pr			Año 2026pr		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Totalpr
Violencia contra niños, niñas y adolescentes	1.183	1.174	2.357	1.079	1.183	2.262
Violencia contra el adulto mayor	388	507	895	414	530	944
Violencia de pareja	1.727	10.303	12.030	1.803	10.308	12.111
Violencia entre otros familiares	1.277	2.116	3.393	1.193	2.050	3.243
Total	4.575	14.100	18.675	4.489	14.071	18.560

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLCF, Grupo Nacional de Analítica y Gobernanza de Datos - GNAGD
Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense - SICLICO
pr: cifra preliminar

B) Correlación entre la vulnerabilidad a las Violencias de género y la dependencia económica

Diversos estudios (Sanders, Cynthia K; Seema Vyas, et. al.; Michau, Lori, et al.)[9] evidencian que existe una correlación entre la ausencia de autonomía económica y la vulnerabilidad de las mujeres a las VBG en los entornos familiares. La dependencia económica de las mujeres a sus victimarios limita sus posibilidades de garantizar su supervivencia y la de sus hijas e hijos (pagar un arriendo, comprar comida, etc.), por lo que muchas veces no pueden romper con el vínculo familiar violento.

Así, en su informe para la región de Latinoamérica y el Caribe, la CEPAL ha reiterado que "la autonomía económica de las mujeres [genera] las condiciones materiales necesarias para que sea posible superar las situaciones de violencia"[10]. Por lo tanto, una reparación integral, que incluya la reparación económica de las víctimas, resulta esencial para que las mujeres puedan superar las condiciones materiales estructurales que las hacen vulnerables a las VBG y que les impiden romper con las estructuras familiares violentas.

En especial, teniendo en cuenta las marcadas brechas de género en la distribución de la riqueza, el acceso al empleo remunerado, la autonomía económica y la distribución del trabajo de cuidado no remunerado, donde, según el II Informe de ONU Mujeres "Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia" (2022):

- Existe una brecha de género de 6,7 puntos porcentuales (pp) en la tasa de desempleo (10,4% hombres; 17.1% mujeres).
- Entre la población por fuera de la fuerza laboral que se dedica exclusivamente a los oficios del hogar el 72,8% son mujeres mientras que el 24,5% son hombres.
- Las mujeres que participan en la fuerza laboral se encuentran principalmente en las labores más precarizadas y peor remuneradas como el trabajo doméstico (donde el 6,3% son mujeres y el 0,3% hombres).
- Se evidencia una creciente brecha de género en el total de personas graduadas de las carreras mejor remuneradas, en especial, de las ingenierías.
- A pesar de que según el DANE hubo una reducción importante de la brecha salarial de género entre 2013 y 2020, persiste una brecha de 5,8pp.
- Persiste la brecha de género en el trabajo de cuidado no remunerado, lo que obliga a las mujeres a trabajar más horas: "la carga de trabajo diaria de las mujeres fue casi tres horas mayor que la de los hombres (13 horas y 31 minutos frente a 10 horas y 41 minutos)". La inequitativa distribución en el trabajo de cuidado no remunerado limita las posibilidades de las mujeres para su vinculación al mercado laboral y para su desarrollo profesional[11].

En este orden de ideas, el acceso a la reparación integral puede funcionar como un soporte económico que permita que las mujeres puedan sobrevivir por fuera del núcleo familiar violento e iniciar su proceso de autonomía económica.

Finalmente, las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar reportan cifras elevadas de trauma, enfermedades y condiciones psicológicas asociadas a la violencia que experimentaron[12], por lo que su reparación integral (y en especial económica) resulta esencial para que puedan cubrir los gastos asociados a tratamientos médicos y psicológicos.

C. Las insuficiencias normativas frente a las violencias de género y violencias en el contexto familiar:

Es imperativo recordar que la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, es el escenario natural para el desarrollo de la personalidad de sus miembros; es allí donde cada uno de ellos tendrá una primera posibilidad de ejercicio de las libertades individuales. Por eso

8 *Ibid*.

9 **Sanders, C. K.** (2015). Economic Abuse in the Lives of Women Abused by an Intimate Partner: A Qualitative Study. Violence Against Women, 21(1), 3-29. https://doi.org/10.1177/1077801214564167; **Seema Vyas, et. al.** (2015). "Exploring the association between women's access to economic resources and intimate partner violence in Dar es Salaam and Mbeya, Tanzania". Social Science & Medicine, Volume 146, Pages 307-315, ISSN 0277-9536, https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2015.10.016; **Michau, Lori, et al.** (2015). Prevention of violence against women and girls: lessons from practice". The Lancet, Volume 385, Issue 9978, Pages 1672-1684, ISSN 0140-6736, https://doi.org/10.1016/S0140-6736(14)61797-9.

10 Alméras, Diane y Calderón, Coral. (2012). "Si no se cuenta, no cuenta". CEPAL y Naciones Unidas. Santiago de Chile.

11 UN Women Colombia. (2022). "MUJERES Y HOMBRES: BRECHAS DE GÉNERO EN COLOMBIA". Segunda Edición. ISBN/ISSN 978-628-95368-0-5.

12 World Health Organization. (2013). Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence.

cualquier conducta violenta o abusiva reviste la mayor gravedad si ocurre en la familia, pues comporta no solo la violación de los derechos y libertades de un pariente, sino que este se verá obligado a soportar la convivencia con el agresor, lo que comporta un recuerdo permanente de la agresión, así como la exposición a eventuales agresiones.

Este proyecto de ley busca cobijar y responder a una problemática social con impactos múltiples y gravosos: las violencias de género y otras violencias en el contexto familiar. Es decir, no se limita al concepto de violencia intrafamiliar del artículo 229[13] del código penal o al abordado por la Ley 294 de 1996, sino que trae a colación la violencia en el contexto familiar reconocida por la Ley 2126 de 2021. En esta ley se fijan herramientas para las Comisarias de Familia para "prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes están en riesgo o sean víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar o víctimas de otras violencias en el contexto familiar".

La violencia en el contexto familiar es toda acción u omisión que causa un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico; en razón a una amenaza, ofensa o cualquier otra forma de agresión que se comete por uno o más miembros de la familia, contra uno o más integrantes de la misma, aunque no convivan bajo el mismo techo. Esta concepción más amplia busca reconocer que las violencias en la familia se pueden dar incluso si no se convive habitualmente y va más allá de la familia nuclear e integra a todas las personas que tienen un vínculo familiar.

Este cambio conceptual no es un tema menor e importa por, al menos, dos razones: primero, el concepto de violencia intrafamiliar se puede quedar corto para reflejar la magnitud de este fenómeno; y es con base en esta definición limitada que se despliega la respuesta estatal penal y el incidente de reparación integral. Segundo, es más acorde con el enfoque contemporáneo de las violencias de género y familiares, puesto que las mismas no son un tema privado o "de casa", sino que son dinámicas inadmisibles que corresponden con un tema de interés general[14] y, por ello, el Estado debe intervenir y garantizar unas acciones de atención, investigación, judicialización y reparación.

En concreto, este proyecto de ley apoya este enfoque respecto a las violencias de género y otras violencias en el contexto familiar, puesto que parte de la premisa de que estas violencias son un asunto público y requieren de respuestas estatales de diferente naturaleza. Entre estas, una legislación para fijar medidas de reparación e indemnización en favor de las víctimas.

Aunque Colombia ha avanzado en la expedición de normas sobre violencias de género y políticas públicas enfocadas en abordarlas; también es cierto que algunas de las medidas que debe garantizar el Estado colombiano –de las obligaciones de prevención, atención, investigación, judicialización y reparación de las violencias– no cuentan con un sustento normativo y desarrollo claro y eficaz en el sistema jurídico colombiano. Para ser más precisa, las medidas de reparación integral por la ocurrencia de violencias de género y otras violencias en la familia tienen una única respuesta: el incidente de reparación integral después de surtido un tortuoso proceso penal. En otros escenarios, como el derecho civil, administrativo o de familia no existe una herramienta procesal indemnizatoria. Es decir, existe un grave vacío normativo en el derecho de familia –primero en responder a las dinámicas familiares–. Este vacío ha sido reconocido tanto por la Corte Constitucional, como por la Corte Suprema de Justicia. Por ejemplo, en la Sentencia STC-4283 de 2022 se indicó:

"Del análisis jurisprudencial en comento, resulta dable concluir que tratándose de actos de violencia doméstica ocurridos dentro de los vínculos matrimoniales o de hecho, «(i) las víctimas (…) tienen derecho a una reparación integral; (ii) no existen mecanismos procesales para reclamar esa reparación al interior de los juicios [declarativos] (…), lo que se traduce en un inaceptable déficit de protección para esas víctimas; y (iii) ese déficit debe superarse habilitando un trámite incidental de reparación».(...)".

En los siguientes apartados se explica de forma más detallada el alcance y las falencias de las figuras jurídicas actuales, que demuestran la necesidad de contar con una herramienta jurídica procesal clara para lograr la reparación de las violencias de género y otras en el contexto familiar, como la que se propone en esta iniciativa.

D. Las violencias de género y otras formas de violencias en el contexto familiar. El incidente de reparación integral de perjuicios en los procesos penales por el delito de violencia intrafamiliar:

El Código Penal establece un capítulo sobre delitos contra la familia, donde se consagran dos:

- Violencia Intrafamiliar, establecido en el artículo 229.
- Ejercicio Arbitrario de la Custodia de Hijo Menor de Edad, establecido en el artículo 230A

Igualmente, consagra una serie de agravantes cuando el sujeto pasivo la conducta punible es miembro de su misma familia:

- Homicidio Agravado si se comete en los descendientes, artículo 103.
- Feminicidio el cual se encuentra en el artículo 104ª, donde pueden ocurrir dos circunstancias:

1. Se aplica también si existía relación familiar o de convivencia con la víctima, y si antecedió violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella.

2. Si existen antecedentes o indicios de cualquier tipo de violencia o amenaza en el ámbito doméstico

13 "Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años. (...)"

14 La Corte Constitucional ha reconocido, al analizar casos de escrache digital, que los asuntos de género y violencia sexual contra las mujeres son de interés público. Es por ello, que los discursos relativos a este tema son especialmente protegidos. (Sentencia T-241 de 2023).

o familiar, con independencia de que no se haya denunciado.

• Secuestro Agravado si se comete en menor de edad y si se ejecuta respecto de pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, establecido en el artículo 168.

• Tortura. Agravada si se ejecuta contra menor de edad, establecida en el artículo 178.

• Trata de Personas. Agravado si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 188A.

• Tráfico de niñas, niños y adolescentes. Agravado si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 188C.

• Uso de menores de edad en la comisión de delitos. Agravado si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 188D.

• Acceso Carnal Violento, Agravado si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 205.

• Acto Sexual Violento. Agravado si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 206.

• Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir. Agravada si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 207.

• Acceso carnal abusivo con menor de catorce años. Agravada si la víctima es menor de edad, y si el responsable es pariente de la víctima hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad y primero civil, establecida en el artículo 208.

• Inducción a la prostitución. Agravado si la víctima es pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, establecido artículo 213.

• Proxenetismo con menor de edad. Agravado si la víctima es pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, establecido artículo 213A.

• Constreñimiento a la prostitución. Agravado si la víctima es pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, establecido artículo 214.

• Estímulo a la prostitución de menores. Agravado si el responsable hace parte de la familia.

Así pues, la respuesta jurídica mayormente conocida para la violencia familiar es el derecho penal. Según el artículo 229 del Código Penal, el delito de violencia intrafamiliar se configura cuando: "El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años".

Una vez se surte el proceso de investigación y judicialización penal y se resuelva con sentencia condenatoria, puede darse inicio al proceso de incidente de reparación integral de perjuicios. El incidente de reparación integral de perjuicios se encuentra regulado en el Código de Procedimiento Penal, del artículo 102 al 108. En estas disposiciones se aclara que procede con la sentencia condenatoria en firme y por solicitud expresa de la víctima, el fiscal o el Ministerio Público. Posterior a la solicitud del incidente, se surten tres pasos centrales correspondientes a la programación de la audiencia de reparación integral, celebración de las audiencias de incidente de reparación (se dará la palabra a ambas partes, se surte una etapa de conciliación, se presentarán los medios de prueba que quieran hacerse valer y el juez resuelve sobre la práctica de pruebas) y notificación del auto de sentencia.

Si bien, el incidente de reparación integral de perjuicios tiene un procedimiento con mediana claridad en la ley de procedimiento penal, lo cierto es que esta herramienta es insuficiente para lograr la reparación integral de las víctimas de violencias de género u otras formas de violencia en el contexto familiar. Esto es así, no solo por el tiempo de duración del proceso penal, que puede extenderse hasta un año o más, de acuerdo con la diligencia del funcionario judicial[15].

Adicionalmente, durante la investigación, se remitió una petición al Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación solicitando información sobre los resultados de los incidentes de reparación integral en los últimos 3 años. En la respuesta del Consejo Superior de la Judicatura entregaron información de acuerdo a la ley bajo la cual se surtió el incidente, en concreto, los procesos de la Ley 1098 de 2006, Ley 906 de 2004 y Ley 1826 de 2017. En términos generales, los procesos cobijados por la Ley 1098, de niños, niñas y adolescentes, presentan datos positivos respecto a los incidentes de reparación integral resueltos. Sin embargo, respecto a las otras dos leyes, que involucran a adultos, el promedio de los últimos tres años es que ingresaron más solicitudes de incidentes que aquellas que finalizaron con decisión judicial. Además, la mayoría de los procesos ingresan a los juzgados y quedan en despacho.

15 ¿Cuánto es el máximo que puede durar un proceso penal en Colombia? Disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/cuanto-es-lo-maximo-que-puede-durar-un-proceso-penal-en-colombia-777380 https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/cuanto-es-lo-maximo-que-puede-durar-un-proceso-penal-en-colombia-777380

La información se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1. Información general sobre los incidentes de reparación integral 2020-2023

Año/ Ley	Ley 1098	Observación	Ley 1826	Observación	Ley 906	Observación
2020	Ingresos[16]: 2 Egresos[17]: 2 Total inventario[18]: 0	Los 2 incidentes de NNA fueron resueltos (+)	Ingresos: 38 Egresos: 19 Total inventario: 25	En el marco de esta ley, se presentaron más ingresos y se mantuvieron más procesos en despacho, que los resueltos (-)	Ingresos: 134 Egresos: 122 Total inventario: 170	En el marco de esta ley, se presentaron más ingresos y se mantuvieron más procesos en despacho, que los resueltos (-)
2021	Ingresos: 3 Egresos: 2 Total inventario: 1	De los 3 casos recibidos de NNA, se resolvieron 2 y se mantuvo uno en despacho (+)	Ingresos: 94 Egresos: 48 Total inventario: 58	En el marco de esta ley, se presentaron más ingresos que egresos y se mantuvieron más procesos en despacho, que los resueltos (-)	Ingresos: 98 Egresos:128 Total inventario: 135	Más egresos que ingresos, pero se mantienen en despacho una mayoría de casos (-)
2022	Ingresos: 2 Egresos: 3 Total inventario: 0	Los 2 incidentes de NNA fueron resueltos (+)	Ingresos: 155 Egresos: 104 Total inventario: 121	En el marco de esta ley, se presentaron más ingresos que egresos y se mantuvieron más procesos en despacho, que los resueltos (-)	Ingresos: 73 Egresos: 83 Total inventario: 118	Más egresos que ingresos, pero se mantienen en despacho una mayoría de casos (-)
2023	Ingresos: N.A. Egresos: N.A. Total inventario: N.A.	N.A.	Ingresos: 161 Egresos: 118 Total inventario: 146	Más ingresos que egresos. Y, se mantienen más de 100 procesos en despacho (-)	Ingresos: 65 Egresos: 70 Total inventario: 99	Más egresos, que ingresos. Eso es bueno, pero se mantiene la mayoría en despacho (-)

En ese sentido, aunque el incidente de reparación integral de perjuicios sí tiene un alcance indemnizatorio y el mismo es aplicable en los procesos por violencia intrafamiliar, el mismo es una herramienta subordinada a un proceso con resultados poco efectivos y que sujeta el reparo de un daño a un proceso de naturaleza penal.

Entonces, si bien la víctima podrá acceder a la reparación de los daños, el hecho de que el incidente de reparación integral de perjuicios pueda promoverse solo hasta la ejecutoria de la sentencia condenatoria conduce a un escenario de inmunidad parcial, pues la víctima tendrá que esperar el tiempo para agotar las dos instancias, y la casación, si ella hubiera lugar, para poder obtener una reparación de los daños. Ahora bien, dado que se afirma que la violencia intrafamiliar constituye también un ilícito civil, no resulta admisible condicionar la satisfacción del interés de la víctima al término del proceso penal.

Por consiguiente, el hecho de que la amenaza de daño se concrete en agresiones físicas, o que medie denuncia penal, no es más que una distorsión del sentido y del espíritu de lo establecido por la Constitución Política, concretamente el artículo 42 y el artículo 44, donde se busca que las relaciones familiares se desarrollen en armonía y que los niños vivan en un ambiente propicio para su desarrollo personal, por ende se busca proteger el derecho de una vida libre de violencia.

En pocas palabras, no se debe atar el derecho a la reparación integral por las violencias de género y otras formas de violencias en el contexto familiar a la activación del sistema penal, esto no solo por las particularidades de este proceso, sino también porque acudir al derecho penal y denunciar es una facultad de las víctimas y no debe ser una obligación para así obtener la reparación por los daños y perjuicios que se generaron.

E. El vacío normativo en el derecho administrativo y de familia para reparar las violencias de género y violencias en el contexto familiar en los procesos de divorcio

• Las Comisarías de Familia y las violencias de género y otras formas de violencias en el contexto familiar:

La violencia intrafamiliar se trató por primera vez en la Ley 294 de 1996, donde como lo establece el artículo 1 su objeto fue desarrollar el inciso 5 del artículo 42 de la Constitución Política: "*Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley*".

En relación con las conductas que pueden configurar violencia intrafamiliar, la ley no ofrece mayores elementos, aunque la evolución de esta normativa puede dar luces acerca de la visión del legislador, donde por la relevancia que tenía y por los derechos afectados se buscó una sanción de tipo penal con el objetivo de proteger a todos

16 Ingresos efectivos corresponde a la demanda nueva de justicia

17 Auto o decisión que pone fin a la instancia.

18 Cantidad de procesos que quedan en el despacho a finalizar el periodo.

los miembros de la familia, prestando especial atención a aquellos que están a aquellos que están en condiciones de indefensión.

Teniendo en cuenta que la violencia intrafamiliar es todo acto de daños ocasionado por los miembros del núcleo familiar que habla el artículo 2° de la Ley 294 de 1996, el legislador excluyó la posibilidad de reclamar la indemnización en la Ley 575 del 2000 porque modificó el literal e) del artículo 5° de la Ley 294 de 1996, donde estableció:

Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro del núcleo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del núcleo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 18 de la presente ley:*

Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos de orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psíquica que requiera la víctima, así como de los servicios, procedimientos, intervenciones y tratamientos médicos y psicológicos;

En virtud de lo anterior, se puede inferir que el legislador excluyó el reconocimiento del daño generado por las violencias de género y otras violencias en el contexto de familia. Esto trae como consecuencia que el agresor se sustraiga de la obligación derivada del principio de no causar daños a terceros, en caso que se verifique el hecho violento, a la víctima asumir de su propio patrimonio los gastos en que incurra en la atención médica o incluso que no la reciba, porque puede darse la posibilidad que se trate de formas de violencia veladas o que no requieran de inmediato atención médica, como en la violencia económica o psicológica.

Ahora bien, en la Ley 2126 de 2021 por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones, aunque reconoce -de forma necesaria- las violencias en el contexto familiar y señala la obligación de reparar en al menos 7 artículos, no se señala de forma alguna cómo se materializa dicha reparación o indemnización para las víctimas de estas violencias.

En ese sentido, desde este enfoque tampoco se encuentra una respuesta concreta para la indemnización de las violencias de género u otras violencias en el contexto familiar.

- **El derecho de familia y las violencias de género y otras formas de violencias en el contexto familiar:**

En el derecho de familia, tal como lo han reconocido la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia, existe igualmente un vacío para atender las violencias de género u otras violencias en el contexto familiar. En el código civil, se reglamenta de forma clara la figura del matrimonio y las modalidades para la disolución del mismo. En concreto, en cuanto al divorcio se establece en el artículo 154 las causales, a saber:

***"ARTÍCULO 154. <CAUSALES DE DIVORCIO>.** Son causales de divorcio:*

1. Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges,

2. El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone como tales y como padres.

3. Los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra.

4. La embriaguez habitual de uno de los cónyuges.

5. El uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica.

6. Toda enfermedad o anormalidad grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilite la comunidad matrimonial.

7. Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a corromper o pervertir al otro, a un descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo.

8. La separación de cuerpos, judicial o de hecho, que haya perdurado por más de dos años.

9. El consentimiento de ambos cónyuges manifestado ante juez competente y reconocido por éste mediante sentencia".

En ese sentido, la tercera causal corresponde **a las violencias de género y otras formas de violencia en el contexto familiar.** En el mismo código civil, establecen los efectos del divorcio y se indica que:

"ARTÍCULO 160. <EFECTOS DEL DIVORCIO>. Ejecutoriada la sentencia que decreta el divorcio, queda disuelto el vínculo en el matrimonio civil y cesan los efectos civiles del matrimonio religioso, así mismo, se disuelve la sociedad conyugal, pero subsisten los deberes y derechos de las partes respecto de los hijos comunes y, según el caso, los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí".

Así pues, en principio, el código civil dispone que entre los cónyuges solamente se mantienen deberes "alimentarios". Los alimentos están reglamentados en el código civil en los artículos 411 y siguientes. Entre los titulares de los alimentos se encuentran:

***"ARTÍCULO 411. <TITULARES DEL DERECHO DE ALIMENTOS>.** Se deben alimentos:*

1. Al cónyuge.

2. A los descendientes.

3. A los ascendientes.

4. A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpo sin su culpa.

5. A los hijos naturales, su posteridad y a los nietos naturales.

6. A los Ascendientes Naturales.

7. A los hijos adoptivos.

8. A los padres adoptantes.

9. A los hermanos.

10. Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada.

La acción del donante se dirigirá contra el donatario.

No se deben alimentos a las personas aquí designadas en los casos en que una ley se los niegue".

Adicionalmente, a la luz del texto del código civil, la Corte Suprema de Justicia ha aclarado las características de las obligaciones alimentarias. Por ejemplo, en la Sentencia STC 6975 de 2019 se indicó que:

"a) La obligación alimentaria no es una que difiera de las demás de naturaleza civil, por cuanto presupone la existencia de una norma jurídica y una situación de hecho, contemplada en ella como supuesto capaz de generar consecuencias en derecho. b. Su especificidad radica en su fundamento y su finalidad, pues, la obligación alimentaria aparece en el marco del deber de solidaridad que une a los miembros más cercanos de una familia, y tiene por finalidad la subsistencia de quienes son sus beneficiarios. c. El deber de asistencia alimentaria se establece sobre dos requisitos fundamentales: i) la necesidad del beneficiario y ii) la capacidad del obligado, quien debe ayudar a la subsistencia de sus parientes, sin que ello implique el sacrificio de su propia existencia. d. La obligación de dar alimentos y los derechos que de ella surgen tiene unos medios de protección efectiva, por cuanto el ordenamiento jurídico contiene normas relacionadas con los titulares del derecho, las clases de alimentos, las reglas para tasarlos, la duración de la obligación, los alimentos provisionales (artículos 411 a 427 del Código Civil); el concepto de la obligación, las vías judiciales para reclamarlos, el procedimiento que debe agotarse para el efecto, (artículos 133 a 159 del Código del Menor), y el trámite judicial para reclamar alimentos para mayores de edad (artículos 435 a 440 Código de Procedimiento Civil), todo lo cual permite al beneficiario de la prestación alimentaria hacer efectiva su garantía, cuando el obligado elude su responsabilidad (...)".

No obstante, la importancia de la figura de alimentos, lo cierto es que esta figura no tiene una naturaleza indemnizatoria, ni se basa en el principio de reparación integral, sino más bien en el principio de la solidaridad entre los integrantes de una familia. En ese sentido, en la Sentencia STC 10829 de 2017 se indicó:

"Debe recordar esta Sala que de la hermenéutica de los preceptos 411 y 414 no puede inferirse naturaleza indemnizatoria en la obligación alimentaria para ser asimilada como una prestación ligada al daño contractual o extracontractual. Los cánones mencionados refieren la prestación por causa de las distintas fuentes obligacionales que le dan nacimiento a la misma o para extinguirla. Analizan los congruos y los necesarios, frente a los cuales las ofensas graves o atroces provenientes del acreedor inciden para su cuantificación o determinación, según sean unos u otros, pero de ninguna manera para edificar el nacimiento de una prestación indemnizatoria, esta última como ya se ha explicado tiene su fuente en el derecho de daños que difiere sustancialmente del vínculo obligacional que surge en materia de alimentos".

En resumidas palabras, la obligación alimentaria tiene como sustento el principio de solidaridad en el núcleo familiar y se configura no al demostrar la ocurrencia de un daño, sino porque concurren tres circunstancias: 1. la necesidad de alimentos, 2. el parentesco de la consanguinidad o civil entre alimentarios y alimentante, según establezca la ley o la calidad de cónyuge inocente/divorciado sin su culpa y, 3. La capacidad del alimentante, sin que esto implique el sacrificio de su propia existencia[19].

Adicionalmente, en el Código General del Proceso, en los artículos 387, 388 y 389 se establecen las reglas aplicables al divorcio y el contenido de la sentencia de nulidad o de divorcio. En concreto, la sentencia que decrete en el artículo 389 sobre la nulidad del matrimonio disponen:

"1. A quién corresponde el cuidado de los hijos.

2. La proporción en que los cónyuges deben contribuir a los gastos de crianza, educación y establecimiento de los hijos comunes, de acuerdo con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 257 del Código Civil.

3. El monto de la pensión alimentaria que uno de los cónyuges deba al otro, si fuere el caso.

4. A quién corresponde la patria potestad sobre los hijos no emancipados, cuando la causa del divorcio determine la suspensión o pérdida de la misma, o si los hijos deben quedar bajo guarda.

dado lugar a la nulidad del vínculo, a favor del otro, si éste lo hubiere solicitado.

6. El envío de copia de las piezas conducentes del proceso a la autoridad competente, para que investigue los delitos que hayan podido cometerse por los cónyuges o por terceros al celebrarse el matrimonio, si antes no lo hubiere ordenado".

Frente a esto, es importante señalar tanto que la Corte Constitucional en la Sentencia C-111 de 2022 indicó que el alcance sobre la sentencia de nulidad o divorcio también aplica a los procesos de cesación de efectos civiles, como que en el mencionado artículo se reconoce que es procedente la condena del pago por los perjuicios generados a cargo del cónyuge culpable. Es decir, de manera similar a como ocurre con la normatividad de las comisarías de familia,

[19] Corte Constitucional, Sentencia C-994 de 2004. MP. Jaime Araujo Rentería.

se reconoce la procedencia de la reparación, pero no existe claridad sobre el procedimiento para satisfacer esta medida. Es en este punto donde resulta importante la presente iniciativa legislativa.

F. La importancia del enfoque de género en los procesos judiciales:

La Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia, ha señalado lo imperativo que resulta aplicar la perspectiva de género en los procesos y providencias judiciales. Las concepciones culturales y estereotipos de género han impactado significativamente a la sociedad y ha legitimado las violencias. En concreto, la violencia contra las mujeres por el hecho de ser mujeres: "Pero no por el hecho de ser mujeres desde una concepción biológica, sino de los roles y la posición que se asigna a las mujeres desde una concepción social y cultural". Tanto los estereotipos como las violencias deben ser abordadas con medidas sociales, educativas, laborales y jurídicas para así reestructurar e introducir "nuevas escalas de valores construidos sobre el respeto de los derechos fundamentales".

En concreto, la Corte Constitucional ha indicado que en materia judicial se debe aplicar una perspectiva de género y esta debe verse reflejada mediante un análisis en el que:

"(...) el juez no perpetue estereotipos de género discriminatorios, y en tal sentido, la actuación del juez al analizar una problemática como la de la violencia contra la mujer, exige un abordaje multinivel, pues, el conjunto de documentos internacionales que han visibilizado la temática en cuestión –constituyan o no bloque de constitucionalidad– son referentes necesarios al construir una interpretación pro fémina, esto es, una consideración del caso concreto que involucre el espectro sociológico o de contexto que describe el calamitoso estado de cosas, en punto de la discriminación ejercida sobre la mujer".

Adicionalmente, en la Sentencia T-224 de 2023 se aclara que este enfoque supone que los jueces desplieguen parámetros como:

"(i) desplegar toda actividad investigativa en aras de garantizar los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres; (ii) analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, de manera que en ese ejercicio hermenéutico se reconozca que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado y, como tal, se justifica un trato diferencial; (iii) no tomar decisiones con base en estereotipos de género; (iv) evitar la revictimización de la mujer; (v) reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; (vi) flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes; (vii) considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales y (viii) efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia".

En ese sentido, aunque no existe un mandato normativo de aplicación del enfoque de género en las actividades judiciales, la Corte Constitucional de manera expresa ha indicado de su relevancia en el análisis de casos de violencias; sobre todo en casos de violencia al interior de la familia, "en tanto, encuentra un escenario de privacidad favorable para su ocurrencia, como consecuencia del manto de reserva que socialmente cobija ese tipo de relaciones". Por ello, los procesos judiciales –desde su práctica hasta su reglamentación– deben reflejar un enfoque diferencial y reconocer que las violencias hacia las mujeres y demás violencias presentes en las familias no son ajenas a las ideas culturalmente normalizadas y deben ser contrarrestadas mediante la institucionalidad. Este proyecto de ley busca reconocer, desde la normatividad, ese enfoque de género y la materialización de las medidas de reparación para las víctimas.

G. La jurisprudencia relevante sobre el tema.

- **Corte Constitucional, Sentencia SU-080 de 2020. Magistrada Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.**

La Corte Constitucional analizó el caso de una accionante quien interpuso acción de tutela contra la decisión emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia emitida dentro del proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio católico adelantado por el Juzgado Once de Familia de Bogotá. 1. La accionante asegura que en la sentencia de segunda instancia (Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá) en el trámite de la cesación de efectos civiles de matrimonio católico, se concretaron los defectos sustantivo y fáctico. Ello al confirmar la decisión de primera instancia, en el sentido de no condenar al demandado al pago de la obligación alimentaria de que trata el artículo 411.4 del Código Civil, pese a que se le encontró culpable en esa sede de la causal contenida en el numeral 3 del artículo 145 del mismo Código, esto es, *"ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra".* Todo lo anterior bajo el argumento de que la accionante cuenta con capacidad económica para cubrir su subsistencia, lo que permite evidenciar que aquella no requiere la mencionada cuota alimentaria.

En esta sentencia, la Corte Constitucional desarrolló el alcance de la reparación integral de las víctimas como imperativo para la protección efectiva de sus derechos. En concreto, se indicó que el Estado colombiano tiene una obligación de establecer herramientas necesarias para erradicar las violencias, de manera que el Estado debe establecer mecanismos que permitan a las mujeres víctimas de violencia y tener un acceso efectivo a la reparación del daño.

Adicionalmente, se analizó la responsabilidad civil al interior de las relaciones familiares. La Corte

reconoce que, a la luz del artículo 42, incisos 4 y 6 de la Constitución Política, el ordenamiento jurídico:

"debe garantizar a la totalidad de los asociados, el poder acceder a la administración de justicia, para de esa manera lograr la protección de sus derechos fundamentales. En efecto, el sufrimiento de daños, agresiones y, en general, el desconocimiento de los derechos que la Carta reconoce, obliga por consecuencia la consagración de acciones y remedios accesibles y eficaces para el logro de la reparación justa, en plazos razonables".

Este Tribunal Constitucional hace un reconocimiento sumamente relevante y aclara que el resarcimiento o reparación del daño no se encuentra limitado o negado:

"*porque la fuente del daño comparta con el afectado, un espacio geográfico determinado –el hogar– o porque existan lazos familiares. Al contrario, es posible asentar con firmeza, que los daños que al interior del núcleo familiar se concreten, originados en la violencia intrafamiliar, obligan la actuación firme del Estado para su sanción y prevención, y en lo que dice relación con el derecho de familia, es imperativo consagrar acciones judiciales que posibiliten su efectiva reparación, pues, de nada sirve que normas superior abran paso a la posibilidad de tasar reparaciones con ocasión de los daños que la violencia intrafamiliar genere, si a su vez no se consagran las soluciones que posibiliten su materialización (...)*".

Además, en esta jurisprudencia se indicó lo siguiente:

"En ese sentido, se revocará la decisión de segunda instancia emitida al interior del trámite de tutela por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y en cambio se confirmará parcialmente la decisión de la Sala Civil de la Corte Suprema en el entendido de que se protege el derecho fundamental de la actora a vivir libre de violencia de género, a ser reparada, a no ser revictimizada y a una decisión de la Administración de Justicia dentro de un plazo razonable. Como consecuencia de ello, se ordenará al Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Familia, que partiendo del reconocimiento en el asunto tantas veces referido, de la existencia de la causal 3° del artículo 154 del Código Civil, esto es, los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra, disponga la apertura de un incidente de reparación integral en el que, garantizando los mínimos del derecho de contradicción y las reglas propias de la responsabilidad civil con las particularidades que demande el caso, y los estándares probatorios que fueren menester, a efecto de expedir una decisión que garantice los derechos que en esta providencia se analizaron y, en consecuencia, se repare a la víctima de manera integral".

Por último, en el resuelve se establece un exhorto al Congreso de la República para que "en ejercicio de su potestad de configuración legislativa, regula ampliamente el derecho fundamental a acceder a una reparación integral en los casos de violencia intrafamiliar, por medio de un mecanismo judicial justo y eficaz que respete los parámetros de debido proceso, plazo razonable y prohibición de revictimización".

En el mismo sentido, las Sentencias SC5039 de 2021 y STC-4393 de 2022 de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, crearon una subregla jurisprudencial en los siguientes términos:

"Siempre que se acredite la ocurrencia de actos constitutivos de violencia intrafamiliar o de género durante el proceso de existencia de unión marital de hecho, deberá permitírsele a la víctima iniciar un trámite incidental de reparación –en los términos explicados en la Sentencia SU-080 de 2020–, con el propósito de que el juez de familia determine, en el mismo escenario procesal, los alcances de los daños padecidos por la persona maltratada, asignando una compensación justa, de acuerdo con las reglas y principios generales en materia de reparación integral.

Este incidente ha de entenderse como una vía procesal adicional al proceso ordinario de responsabilidad civil extracontractual o al incidente de reparación integral en el marco del proceso penal. Es decir, no se trata de crear un nuevo rubro indemnizatorio, sino de ofrecer una senda suplementaria para que se ejerza la misma acción de responsabilidad aquiliana, pero esta vez ante los jueces de familia, y en el marco del proceso declarativo de existencia de unión marital de hecho. Lo anterior con miras a maximizar los escenarios donde las víctimas puedan acceder a la reparación integral a la que tienen derecho, y a reducir correlativamente las posibilidades de que el agente dañador eluda la carga de indemnizar a su expareja por los menoscabos físicos o psicológicos que puedan atribuirse fáctica y jurídicamente a su conducta. Ahora bien, como ese procedimiento especial no se encuentra expresamente regulado, deberán observarse las pautas que disciplinan asuntos análogos, garantizando la plena observancia de los principios constitucionales y los generales del derecho procesal, la efectividad del debido proceso, la contradicción y la defensa, así como la realización de los derechos sustanciales en disputa, todo ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 12 del Código General del Proceso.

En ese sentido, la parte interesada en que se adelante este procedimiento accesorio deberá presentar una solicitud incidental dentro de los treinta días siguientes a la ejecutoria del fallo respectivo, en aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 283 del Código General del Proceso, debiéndose precisar que, dadas las condiciones especiales de este tipo de asuntos, el derecho de reparación de la víctima no se extinguirá en caso de no presentar ese reclamo incidental en el término anotado. En este supuesto, simplemente tendrá que acudir a las otras vías procesales que dispone el ordenamiento para obtener su reparación. Ahora bien, en la referida solicitud deberán especificarse

las pretensiones de reparación de la víctima, y de ser necesario, tendrán que precisarse los alcances de los actos de maltrato o de las secuelas dañosas padecidas, así como la solicitud de pruebas que pretendan hacerse valer, debiéndose insistir en la posibilidad de que el juez y las partes se sirvan de todas las evidencias que se practicaron durante el juicio de existencia de unión marital de hecho. De aquel escrito se correrá traslado a la contraparte, por el término que establece el artículo 129 del Código General del Proceso, con el propósito de que ejerza su derecho de defensa en la forma que estime pertinente.

Vencido el plazo de traslado, el fallador convocará a audiencia mediante auto, en el que decretará las pruebas solicitadas por las partes –a condición de que estas sean conducentes, pertinentes y útiles para esclarecer las variables de la responsabilidad civil por la que se averigua–, así como las que de oficio estime necesarias para clarificar el panorama fáctico. En esa audiencia, procederá en la forma indicada en el artículo 373 del Código General del Proceso, de modo que tras practicar las pruebas y oír los alegatos de los litigantes, dictará sentencia, la cual es pasible de los recursos que prevén las normas ordinarias. De esta forma, el juez de la causa podrá determinar la existencia y entidad del daño causado, y ordenar las reparaciones que en derecho correspondan, con plenas garantías de defensa y contradicción para las partes".

Esta vía incidental, desde ese momento ha operado en todos aquellos casos en los que se declara la cesación de los efectos civiles del matrimonio católico o el divorcio del matrimonio civil por la causal tercera, esto es, los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra, dentro de la cual se encuadra la violencia intrafamiliar y/o de género en el marco de las relaciones familiares.

De este modo, ha operado la solución jurisprudencial en concordancia con la normativa nacional e internacional y la obligación de los operadores jurídicos de aplicar el enfoque de género como herramienta para identificar las posibles violencias contra la mujer basadas en el género, y garantizar la reparación integral de las víctimas por parte de sus agresores.

- **Corte Suprema de Justicia, STC4283-2022, Magistrado ponente: Octavio Augusto Tejeiro Duque:**

En este caso, la Corte Suprema de Justicia analizó el caso de una accionante que pidió dejar sin efectos el auto que desestimó su petición de adición a la sentencia que resolvió en segunda instancia. Su argumento es que el juez desconoció el precedente constitucional que faculta la obtención del reconocimiento y pago de perjuicios derivados de la violencia intrafamiliar padecida durante el vínculo matrimonial.

En las consideraciones, la Corte aclara que existen varios precedentes sobre la responsabilidad civil derivada de las violencias en las relaciones familiares, en concreto, en las uniones matrimoniales y las maritales de hecho.

En concreto, para el presente proyecto de ley resulta relevante la siguiente consideración:

"(...)estas Magistraturas han identificado en los pronunciamientos referenciados que las «problemáticas de violencia intrafamiliar o de género" y el eventual reconocimiento de perjuicios que de ellas se deriva, no pueden ser ajenas a los litigios donde resultaron acreditadas, sino en "un espacio adicional, para determinar con plenas garantías la reparación integral a la que tendrá derecho la víctima"; lo anterior conforme a tratados y convenios internacionales que sobre la materia particular se han pronunciado, en particular, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará".

Del análisis jurisprudencial en comento, resulta dable concluir que tratándose de actos de violencia doméstica ocurridos dentro de los vínculos matrimoniales o de hecho, "(i) las víctimas (...) tienen derecho a una reparación integral; (ii) no existen mecanismos procesales para reclamar esa reparación al interior de los juicios [declarativos] (...), lo que se traduce en un inaceptable déficit de protección para esas víctimas; y (iii) ese déficit debe superarse habilitando un trámite incidental de reparación". Sobre esa base, se precisó que en ese tipo de situaciones resultaban aplicables "las mismas pautas generales que se emplearían para cualquier otro conflicto donde opere la responsabilidad civil extracontractual".

En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia reconoce y reitera la procedencia de la reparación integral ante los daños que resultan de las violencias ocurridas en los vínculos familiares. Adicionalmente, enfatiza en el vacío y déficit de protección en la normatividad actual y la importancia de suplirla con las pautas de la responsabilidad civil extracontractual. Es decir, de contar con un mecanismo procesal que reconoce esta facultad de solicitar la reparación por los daños sufridos por violencias en el contexto familiar.

H. Experiencia comparada frente a la reparación integral de las violencias de género.

- **Italia**

Teniendo en cuenta que el Ordenamiento Jurídico Italiano comparte características similares al Ordenamiento Jurídico Colombiano, debido a que ambos pertenecen a la misma tradición jurídica, romano-germánico, además porque en Italia es un país donde se ha legislado sobre los daños producidos por la violencia intrafamiliar y por lo que nos permitimos traerlo a colación.

Violencia Intrafamiliar

En el Ordenamiento Jurídico italiano hay falta de reconocimiento unívoco sobre la violencia intrafamiliar; el legislador no ha establecido una definición de lo que consiste; por tanto

la determinación jurídica ha estado en cabeza principalmente de la jurisprudencia y la doctrina.

Igualmente, se debe tener en cuenta que la violencia que se presenta en la familia también se puede traducir en agresiones sexuales, psicológicas o de tipo económico. El principal reto que impone esta diversificación de la violencia es el de su identificación porque, a diferencia de la violencia física, las señales de esas otras formas de agresión son más difíciles de descubrir.

Las violencias y el derecho penal italiano

En el Ordenamiento Jurídico italiano, la violencia intrafamiliar se encuentra tipificada como delito. En el Código Penal Italiano, se permite evidenciar una serie de conductas calificadas como tipos penales que sancionan, principalmente con pena de prisión, la práctica de distintos tipos de violencia:

- Incesto
- Abuso de medios de corrección o disciplina
- Maltratos contra familiares y convivientes
- Golpiza
- Lesiones Personales
- Injuria
- Difamación
- Reducción o mantenimiento en esclavitud
- Prostitución en menor de edad
- Pornografía Infantil
- Posesión de material pornográfico realizado con menores de edad
- Trata de personas
- Adquisición y enajenación de esclavos
- Secuestro
- Violencia Sexual
- Actos sexuales con menor de edad
- Corrupción de menor de edad
- Violencia sexual de grupo
- Violencia privada
- Amenaza
- Actos Persecutorios.

Entre los mencionados delitos contra la familia, se puede evidenciar que hay delitos donde se despliegan conductas en forma de violencia física, otros que atentan contra la integridad moral, la libertad, ciertamente hay delitos con circunstancia de agravación donde el sujeto pasivo sea un miembro de la familia.

Violencias, derecho de familia italiano y órdenes de protección contra los abusos familiares

En el derecho de familia italiano se prevé la indemnización de perjuicios de forma compensatoria por daños generados con ocasión a las relaciones familiares en el artículo 779 del Código de Procedimiento Civil Italiano:

Para la solución de las controversias elevadas entre los padres, orientadas al ejercicio de la responsabilidad parental o de las modalidades de custodia, es competente el juez del procedimiento en curso. Para los procedimientos referidos en el artículo 710 es competente el tribunal de residencia del menor.

A continuación del recurso, el juez convoca a las partes y adopta las medidas oportunas. En caso de graves incumplimientos o de actos que causen perjuicio al menor u obstaculicen la correcta ejecución de la modalidad de custodia, puede modificar las medidas en vigor y puede, también, conjuntamente:

1) amonestar al padre incumplido;

2) disponer el resarcimiento de los daños, a cargo de uno de los padres, frente al menor;

3) disponer el resarcimiento de los daños a cargo de uno de los padres frente al otro, incluso indicando la suma diaria debida por cada día de violación o de inobservancia de las medidas tomadas por el juez. La providencia del juez constituye título ejecutivo para el pago de las sumas debidas por cada violación o inobservancia, tal como indica el artículo 614-bis;

4) condenar al padre incumplido al pago de una sanción administrativa pecuniaria, de un mínimo de 75 euros a un máximo de 5000 euros a favor de la Caja de Multas.

Las medidas tomadas por el juez del procedimiento son impugnables por los medios ordinarios.

Por tanto, se puede señalar que es una figura compensatoria, donde se refleja que el incumplimiento de los deberes que tienen los padres frente a los hijos; igualmente, se prevé que frente a la inobservancia de las medidas que hayan sido tomadas por el juez para conjurar los hechos de violencia intrafamiliar.

- **Ecuador.**

En Ecuador, la Constitución de 2008 estableció un modelo centrado en el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos constitucionales y humanos, basados en tratados internacionales. De acuerdo con Ortega Pérez y Peraza de Aparicio (2021), cualquier violación de estos derechos debe ser reparada, permitiendo que la persona afectada pueda retomar el ejercicio de sus derechos vulnerados. El Estado es responsable de canalizar el proceso de resarcimiento y vigilar su cumplimiento y ejecución.[20] Abad (2020) señala que, ante violaciones de derechos constitucionales, el Estado tiene la obligación ineludible de proceder a la reparación tanto jurídica como socialmente, asegurando así la prevalencia de los derechos constitucionales.[21]

[20] Ortega Pérez, M y Peraza de Aparicio, C.M (2021). Violencia intrafamiliar: la reparación integral como un derecho en el Ecuador. Iuris Dictio NO 28 / Diciembre, 2021 / pp. 107-118 e-ISSN 2528-7834 / DOI: http://dx.doi.org/10.18272/iu.v28i28.2145

[21] Abad, C. (2020). La dimensión de la reparación

La reparación integral exige que toda resolución o sentencia incluya este derecho, evaluando el impacto que provoque, así como la duración de la medida, su implementación y el seguimiento correspondiente.[22] Lo anterior constituye la garantía para las víctimas de cualquier tipo de violencia, para lo cual Escudero (2013) señala lo siguiente:

[...] la palabra reparación hace referencia a un amplio rango de medidas que pueden adoptarse a una violación real o potencial que abarca tanto la sustancia de la ayuda, así como el procedimiento a través del cual se la puede obtener. En esencia, no existen parámetros definidos para un único uso de la palabra, pero para efectos del reconocimiento de los Estados, se expresa como una doble obligación hacia las víctimas: para que sea posible el alivio del daño sufrido y para proporcionar un resultado final que en realidad ocupa el daño. Para decirlo de otra manera, la justicia para las víctimas exige genuinos mecanismos procesales que resulten en el alivio final y positivo de la vulneración de derechos (sustancia de la reparación) (p. 275).[23]

Asimismo, el Código Orgánico Integral Penal (COIP), publicado en el suplemento del registro oficial número 180 el 10 de febrero de 2014, establece la Reparación Integral como un mecanismo de resarcimiento para las víctimas, estableciendo una nueva figura en el ordenamiento jurídico interno del país.

Por su parte, Cornejo (2016) señala que la reparación integral debe ser evaluada por un juez para calcular los daños de manera prudente y acorde al mérito del proceso, considerando tres aspectos: a) Daño Emergente; b) Lucro Cesante; y c) Daño Moral.[24] Además, para implementar medidas que aseguren una reparación integral efectiva, las autoridades judiciales deben tener en cuenta varios elementos, entre ellos:

1. Restitución

2. Restauración de la libertad, bienes o educación

3. Compensación o indemnización por cualquier daño económicamente evaluable

4. Rehabilitación, que incluye ayuda médica, psicológica y prestación de servicios legales y sociales

5. Satisfacción, que implica la aplicación de sanciones judiciales y garantías de no repetición.

- **Perú**

La Corte Suprema de Justicia de la República en el Recurso de Nulidad número 1969- 2016 Lima Norte, evaluó la valoración de la reparación civil frente a los ataques sufridos por una víctima de violencia familiar. En su fallo, el juez impuso una reparación civil al agresor de 100.000 soles por los daños físicos, reconociendo la naturaleza incuantificable del daño moral. Sin embargo, se determinó una compensación de 30.000 nuevos soles por concepto de daño moral para la víctima.[25] En ese sentido, la Corte con este fallo dio cumplimiento al artículo 92 del Código Penal, el cual establece la reparación civil:

La reparación civil se determina conjuntamente con la pena y es un derecho de la víctima que debe efectivizarse durante el tiempo que dure la condena. El juez garantiza su cumplimiento.[26]

Para la Corte fue fundamental asegurar el cumplimiento adecuado de la reparación civil como parte esencial de la protección judicial de la víctima de violencia familiar, la cual tiene derechos que incluyen la obtención de una reparación completa por el daño sufrido, que va más allá de la compensación económica impuesta al responsable.[27]

Asimismo, una reparación integral incluye la restauración psicológica de la víctima tras el delito cometido en su contra, lo cual se respalda también con la Ley 30364 que establece la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a través de la implementación de estrategias para prevenir, atender y proteger a las víctimas, así como garantizar la reparación del daño causado. Con esta ley también se establece la sanción y reeducación de los agresores condenados, con el objetivo de asegurar a las mujeres y a sus familias una vida sin violencia y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.[28]

- **Bolivia**

En Bolivia en la Ley 348 de 2013, se establece la ley integral para garantizar a las mujeres una vida

integral en la acción de protección. [Tesis de Maestría]. Universidad Andina Simón Bolívar. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7788/1/T3371-MDC-Abad-La%20dimension.pdf

22 Ortega Pérez, M y Peraza de Aparicio, C.M (2021). Violencia intrafamiliar: la reparación integral como un derecho en el Ecuador. Iuris Dictio NO 28 / Diciembre, 2021 / pp. 107-118 e-ISSN 2528-7834 / DOI: http://dx.doi.org/10.18272/iu.v28i28.2145

23 Escudero, J. (2013). Reconocimiento Constitucional del Derecho a la Reparación Integral y su Complicado Desarrollo en el Ecuador. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

24 Cornejo, J. (2016). La Reparación Integral. https://derechoecuador.com/la-reparacionintegral/

25 Corte Suprema de Justicia. Sala Penal Permanente. Recurso de Nulidad N°1969- 2016 Lima Norte https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/995451804fbc2e9a9411945a56224ace/SENTENCIA%2BSPP%2B-%2BCASO%2BRONY%2BGARCIA.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=995451804fbc2e9a9411945a56224ace

26 Congreso de la República (2018). Ley No. 30838. https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/08/Ley-30838-LP-Derecho.pdf

27 Córdova Silva, C. y Ramos Guevara, R. (2021). Valoración de la reparación civil en procesos judiciales sobre violencia familiar en la mujer Perú, 2019. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/70885/C%c3%b3rdova_SCJA-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

28 Ley No. 30364 de 2015. https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/02/Ley3036_erradicarviolencia.pdf

libre de violencia, con la finalidad de implementar mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia física, sexual y/o psicológica tanto en la familia como en la sociedad.[29] En el artículo 45 se establecen las garantías para las víctimas de violencia, donde se aseguran sus derechos, protección y reparación del daño:

Para asegurar el ejercicio de todos sus derechos y su efectiva protección, el Estado garantizará a toda mujer en situación de violencia:

[...] 8. La averiguación de la verdad, la reparación del daño y prevención de la reiteración de los actos de violencia.

Asimismo, la ley señala en el artículo 72 bis la competencia de los juzgados de sentencia en materia de violencia contra las mujeres y la reparación del daño que debe darse una vez haya sentencia condenatoria:

Artículo 72 bis (COMPETENCIA DE JUZGADOS DE SENTENCIA EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES). *Las juezas y jueces de sentencia en materia de violencia contra las mujeres, tienen competencia para:*

1. Conocer y resolver los juicios por delitos de acción pública que constituyan violencia contra las mujeres, sancionados con pena privativa de libertad cuyo máximo legal sea de cuatro o menos años;

2. Aplicar medidas de restricción y provisionales al agresor, y de asistencia y protección a la mujer en situación de violencia, cuando el hecho no constituya delito;

3. El procedimiento para la reparación del daño, cuando se haya dictado sentencia condenatoria;

4. Imponer de oficio la aplicación desmedidas de protección, que permitan a las mujeres en situación de violencia su acceso a casas de acogida, separación temporal de los cónyuges y/o convivientes y prevención de nuevas agresiones y cualquier otra destinada a resguardar sus derechos.

Dentro de la reparación del daño puede existir además la imposición de multas a los agresores como sanción alternativa, esta *"no podrá ser mayor de trescientos sesenta y cinco días ni comprender para el cálculo más del cincuenta por ciento (50%) del salario del sancionado y cuando el salario es indeterminado, se calculará sobre el cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo nacional. El día de privación equivale a un día de multa y es revocable ante el incumplimiento"*.[30] Cabe aclarar que la multa no sustituye la reparación del daño, sino que tiene como finalidad recolectar fondos para los Servicios de Atención Integral bajo la supervisión de los Gobiernos Autónomos Municipales, para las Casas de Acogida y Refugios Temporales, así como a los servicios de salud relacionados.

IV. LAS MESAS TÉCNICAS Y ESPACIOS DE DIÁLOGO CON EXPERTOS EN EL TEMA

El 8 de abril de 2024, se llevó a cabo una audiencia pública liderada por las Representantes Catherine Juvinao Clavijo y Carolina Giraldo Botero, donde asistieron diferentes entidades de gobierno expertas en los temas de violencia basadas en género, entre ellas, delegadas del Ministerio de Justicia, Ministerio de la Igualdad y Equidad y Secretaria Distrital de la Mujer de Bogotá; así como profesoras de la Clínica Jurídica contra la violencia intrafamiliar y de género de la Universidad del Rosario y SISMA Mujer en representación de las organizaciones de la sociedad civil.

En la audiencia pública, cada experta tuvo la oportunidad de dar a conocer sus recomendaciones y comentarios respecto a la propuesta del proyecto de ley que proponía inicialmente la Indemnización de Perjuicios por Responsabilidad Parental y por Violencia Intrafamiliar. A partir de esto, varias de las recomendaciones se enfocaron en reformular el proyecto de ley y acotar la problemática a un proyecto que llene un vacío jurídico existente en la legislación civil y de familia, que actualmente niega un derecho humano fundamental: el derecho a la reparación frente a violaciones de derechos humanos. A continuación, se enlistan algunas recomendaciones que surgieron durante la audiencia pública:

- Tener presente la distinción entre violencia en el contexto de la familia y violencia intrafamiliar para el abordaje de reparación de las víctimas.
- Pertinente incluir a la población con discapacidad para abordar el tratamiento diferencial en el proyecto de ley.
- Tener presente las diferentes barreras al acceso a la justicia a las cuales las mujeres se enfrentan, entre ellas, la interpretación de los fiscales y el material probatorio en los casos de violencia intrafamiliar, dado que esto puede generar revictimización y las víctimas desisten de la atención de la ruta interinstitucional.
- Las medidas de protección para las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar son importantes, así como la implementación de seguimientos periódicos a estos casos con las víctimas.
- Es importante incorporar un capítulo sobre principios que guíen la aplicación, interpretación e integración del proyecto de ley.
- Dentro del grupo etario que se menciona en el proyecto de ley, tener presente la definición de niños, niñas y adolescentes y no "menor".
- Tener presente el lenguaje de la responsabilidad civil para referirse al daño de las víctimas.
- Incorporar un lenguaje incluyente en la redacción del proyecto ley para no caer en la codificación de un lenguaje heterosexual.

[29] Ley 348 de 2013. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2013_bol_ley348.pdf

[30] Ibíd.

• Incluir las medidas de reparación integral para las víctimas.

• Tener presente la responsabilidad estatal frente a la prevención y atención de las violencias contra las mujeres para el pago de indemnizaciones que se abordan en este proyecto de ley.

A partir de los comentarios recibidos por las entidades, academia y organizaciones de la sociedad civil, se reformuló la iniciativa del Proyecto de Ley número 408 de 2024 Cámara, entendiendo que la violencia de género es una violación de los derechos humanos y que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia. Iniciativas como esta son fundamentales para seguir avanzando en el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano, especialmente en lo que respecta a la Convención de Belém do Pará.

V. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, establece, en su artículo 7° 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. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo*". De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público".

Con relación a los posibles costos, es preciso mencionar que la presente iniciativa no genera ningún tipo de erogación adicional al Estado. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

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".

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 286 de la Ley 5ª 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: "*a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del Congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular*"[31].

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: "*Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista*

[31] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente".

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del Congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los Congresistas deberían declararse impedidos en todo momento[32]. De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de ley, esta iniciativa generaría conflicto de interés únicamente para las y los Congresistas que figuren como partes en procesos activos de divorcio, declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico donde concurra una situación de violencia en el contexto familiar. También, es susceptible de generar conflictos de interés respecto de aquellos Congresistas que tienen familiares que figuren como partes en procesos activos de divorcio, declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico donde concurra una situación de violencia en el contexto familiar.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 *ibidem*: "Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y en consecuencia, solicito a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 219 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA.
Representante a la Cámara por Tolima
Partido Conservador.

[32] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 219 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1°. *OBJETO.* El objeto de la presente Ley es garantizar de manera efectiva y oportuna el principio de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y violencias en contexto familiar mediante la regulación del incidente de reparación integral de perjuicios en los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico.

ARTÍCULO 2°. *ALCANCE.* Los principios y disposiciones contenidas en la presente Ley serán aplicables para los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico reglamentados en el Código General del Proceso o la norma que la derogue, modifique o sustituya.

ARTÍCULO 3°. *PRINCIPIO DE REPARACIÓN INTEGRAL DE PERJUICIOS POR VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO Y OTRAS VIOLENCIAS EN EL CONTEXTO FAMILIAR.* La reparación integral implica la obligación de restablecer los derechos vulnerados de las víctimas de violencias basadas en género y de violencias en el contexto familiar, incluyendo los daños de carácter material, moral y a la vida de relación. Esta debe ser adecuada, diferenciada y efectiva, considerando las condiciones particulares de cada víctima, y procurando su restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición. Su finalidad es dignificar a la persona afectada, contribuir a la superación de las consecuencias de la violencia sufrida y garantizar su derecho a una vida libre de violencias, sin que ello implique retornar a situaciones de vulnerabilidad previas al hecho dañoso.

ARTÍCULO 4°. *DERECHOS EN EL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL.* Se tendrán como derechos de las personas involucradas en el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género en procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles del matrimonio católico, sin perjuicio de los establecidos en la Constitución Política, en las Convenciones suscritas

y ratificadas por Colombia y en leyes especiales los siguientes:

a) Derecho al debido proceso. Las partes contarán con todas las garantías procesales necesarias para asegurar la protección de sus derechos, la igualdad de condiciones en la actuación judicial y la materialización efectiva de la justicia.

b) Derecho de no revictimización. La persona víctima de las violencias basadas en género tiene el derecho a que, en ninguna etapa del incidente, con la actuación del juez, terceros o las partes, se reproduzcan acciones, declaraciones o prácticas que profundicen el daño sufrido o que generen nuevos perjuicios adicionales al de la violencia basada en género.

c) Derecho a no ser confrontada con la persona agresora. La persona víctima de las violencias basadas en género tiene el derecho a decidir voluntariamente si desea o no confrontarse con la persona agresora en el marco del incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género. El juez deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar este derecho y prevenir escenarios de intimidación, coerción o afectación emocional.

ARTÍCULO 5°. *ENFOQUES DIFERENCIALES.* Las autoridades judiciales que apliquen las disposiciones de la presente Ley deberán interpretarla y aplicarla desde una perspectiva de género, incorporando también los enfoques diferenciales, interseccional y de orientaciones sexuales. La interpretación y aplicación de las normas deberá reconocer y atender las múltiples formas de discriminación y desigualdad que afectan a las personas en razón de su género, identidad u orientación sexual, así como por factores étnicos, etarios, territoriales, socioeconómicos, de discapacidad u otros que generen condiciones de vulnerabilidad.

CAPÍTULO II

Del trámite de incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género dentro de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico.

ARTÍCULO 6°. Adiciónese al numeral 1 del artículo 22 de la Ley 1564 de 2012 lo siguiente:

1. De los procesos contenciosos de nulidad, divorcio de matrimonio civil, cesación de efectos civiles del matrimonio religioso y separación de cuerpos y de bienes y del incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y otras violencias en el contexto familiar en estos procesos.

ARTÍCULO 7°. Adiciónese un numeral al artículo 373 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

7. Quien haya probado violencias basadas en género en el proceso de divorcio, en la declaración de la unión marital de hecho o cesación de efectos civiles de matrimonio católico, tendrá 30 días a partir de la ejecutoria de la sentencia, para solicitar la apertura del incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género u otras violencias en el contexto familiar.

ARTÍCULO 8. Adiciónese un numeral al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

7. La orden de apertura del incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y otras violencias en el contexto familiar dentro de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, si fuere el caso.

ARTÍCULO 9°. *REGLAS APLICABLES AL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL DE PERJUICIOS POR VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO Y OTRAS VIOLENCIAS EN EL CONTEXTO FAMILIAR.* Para el incidente de reparación integral de perjuicios violencias basadas en género dentro de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, se aplicará las siguientes reglas:

1. La solicitud de apertura del incidente deberá contener las pretensiones, los hechos en que se fundan, y las pruebas que se pretenden hacer valer.

2. De la solicitud de apertura del incidente, el Juez correrá traslado a la parte incidentada por el término de cinco (5) días.

3. Vencido el traslado, en los tres (3) días siguientes el Juez, mediante auto, fijará fecha para la audiencia de pruebas y sentencia. El Juez establecerá una fecha que no supere los treinta (30) días calendario contados a partir de la finalización del término de traslado.

4. En la audiencia referida, se practicarán todas las pruebas, se escucharán los alegatos de conclusión y se dictará sentencia. El Juez no podrá decretar aplazamiento de la audiencia.

5. La sentencia que determina el monto de los perjuicios y las medidas que garantizarán la no repetición, es susceptible del recurso de apelación en el efecto suspensivo.

PARÁGRAFO 1°. Contra las resoluciones dictadas dentro del procedimiento de incidente de reparación integral de perjuicios únicamente procederá el recurso de reposición.

PARÁGRAFO 2°. En los aspectos no regulados se aplicarán de manera supletoria la normatividad del Código General del Proceso o la norma que lo derogue, modifique o sustituya.

ARTÍCULO 10. Adiciónese al artículo 598 de la Ley 1564 de 2012 lo siguiente:

ARTÍCULO 598. MEDIDAS CAUTELARES EN PROCESOS DE FAMILIA. *En los procesos de nulidad de matrimonio, divorcio, cesación de efectos civiles de matrimonio religioso, separación de cuerpos y de bienes, liquidación de sociedades conyugales, disolución, liquidación de sociedades patrimoniales entre compañeros permanentes y el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y por otras violencias en el contexto familiar, se aplicarán las siguientes reglas:*

1. Cualquiera de las partes podrá pedir embargo y secuestro de los bienes que puedan ser objeto de gananciales y que estuvieran en cabeza de la otra. Cuando se trate del incidente de reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y por otras violencias en el contexto familiar, también podrán pedir embargo y secuestro de los bienes muebles e inmuebles propios, con independencia de si son objeto o no de gananciales.

2. El embargo y secuestro practicados en estos procesos no impedirán perfeccionar los que se decreten sobre los mismos bienes en trámite de ejecución, antes de quedar en firme la sentencia favorable al demandante que en aquellos se dicte; con tal objeto, recibida la comunicación del nuevo embargo, simultáneamente con su inscripción, el registrador cancelará el anterior e informará de inmediato y por escrito al juez que adelanta el proceso de familia, quien, en caso de haberse practicado el secuestro, remitirá al juzgado donde se sigue el ejecutivo copia de la diligencia a fin de que tenga efecto en este, y oficiará al secuestre para darle cuenta de lo sucedido. El remanente no embargado en otras ejecuciones y los bienes que en estas se desembarguen, se considerarán embargados para los fines del asunto familiar.

Ejecutoriada la sentencia que se dicte en los procesos nulidad, divorcio, cesación de los efectos civiles del matrimonio religioso, separación de cuerpos y de bienes, cesará la prelación, por lo que el juez lo comunicará de inmediato al registrador, para que se abstenga de inscribir nuevos embargos, salvo el hipotecario.

3. Las anteriores medidas se mantendrán hasta la ejecutoria de la sentencia; pero si a consecuencia de esta fuere necesario liquidar la sociedad conyugal o patrimonial, continuarán vigentes en el proceso de liquidación.

Si dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia que disuelva la sociedad conyugal o patrimonial, no se hubiere promovido la liquidación de esta, se levantarán aun de oficio las medidas cautelares.

4. Cualquiera de los cónyuges o compañeros permanentes podrá promover incidente con el propósito de que se levanten las medidas que afecten sus bienes propios.

5. Si el juez lo considera conveniente, también podrá adoptar, según el caso, las siguientes medidas:

a) Autorizar la residencia separada de los cónyuges, y si estos fueren menores, disponer el depósito en casa de sus padres o de sus parientes más próximos o en la de un tercero.

b) Dejar a los hijos al cuidado de uno de los cónyuges o de ambos, o de un tercero.

c) Señalar la cantidad con que cada cónyuge deba contribuir, según su capacidad económica, para gastos de habitación y sostenimiento del otro cónyuge y de los hijos comunes, y la educación de estos.

d) Decretar, en caso de que la mujer esté embarazada, las medidas previstas por la ley para evitar suposición de parto.

e) Decretar, a petición de parte, el embargo y secuestro de los bienes sociales y los propios, con el fin de garantizar el pago de alimentos a que el cónyuge y los hijos tuvieren derecho, si fuere el caso.

f) A criterio del juez cualquier otra medida necesaria para evitar que se produzcan nuevos actos de violencia intrafamiliar o para hacer cesar sus efectos y, en general, en los asuntos de familia, podrá actuar de oficio en la adopción de las medidas personales de protección que requiera la pareja, el niño, niña o adolescente, el discapacitado mental y la persona de la tercera edad; para tal fin, podrá decretar y practicar las pruebas que estime pertinentes, incluyendo las declaraciones del niño, niña o adolescente.

6. En el proceso de alimentos se decretará la medida cautelar prevista en el literal c) del numeral 5 y se dará aviso a las autoridades de emigración para que el demandado no pueda ausentarse del país sin prestar garantía suficiente que respalde el cumplimiento de la obligación hasta por dos (2) años.

ARTÍCULO 11. ***PRINCIPIO DE REPARACIÓN INTEGRAL EN PROCESOS DE DIVORCIO POR MUTUO ACUERDO ANTE NOTARIO.*** En procesos de divorcio por mutuo acuerdo ante notario, las partes podrán fijar la reparación integral de perjuicios por violencias basadas en género y otras violencias en el contexto familiar.

ARTÍCULO 12. ***VIGENCIA.*** La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA.
Representante a la Cámara por Tolima
Partido Conservador

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario.

Bogotá, D. C., 28 de octubre de 2026

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto. Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 262 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario*.

Respetado Presidente,

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de esta célula legislativa, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate** al proyecto de ley de la referencia.

La presente ponencia se compone de doce apartados:

I. Antecedentes

II. Objeto del proyecto de ley

III. Fundamento normativo

IV. Competencia del Congreso

V. Justificación del proyecto de ley

VI Contenido de la Iniciativa

VII Circunstancias o eventos que podrían generar conflictos de interés

VIII. Impacto fiscal

IX Pliego de modificaciones

X. Proposición

XI. Texto propuesto para primer debate

Del Representante,



ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ
(Ponente)
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical – Atlántico

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario.

I. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley es de iniciativa Congresional, de autoría del honorable Representante Daniel Felipe Briceño Montes, del Partido Centro Democrático. Fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 24 de agosto de 2026 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1133 de 2026.

La iniciativa fue remitida a la Comisión Tercera Constitucional Permanente por tratarse de un asunto de su competencia (recaudo de los tributos nacionales y actividad financiera). El 14 de octubre de 2026 la Mesa Directiva designó al Representante Estefanel Gutiérrez Pérez como ponente para el primer debate.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto **modernizar las formas de pago de los tributos administrados por la DIAN**, incorporando expresamente los medios de pago digitales, las transferencias inmediatas y los Sistemas de Pago de Bajo Valor, y **ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar** para incluir, además de los bancos, a los establecimientos de crédito en general, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos (SEDPE), las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito, con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ampliar la cobertura del recaudo y promover la competencia y la inclusión financiera (artículos 1° y 2°).

III. FUNDAMENTO NORMATIVO

A. Constitucionales

1. **Artículos 150, numeral 12, y 338. Legalidad tributaria:** corresponde a la ley fijar los elementos esenciales de los tributos. El proyecto no crea, modifica ni suprime tributos: regula la forma de pago y las entidades que pueden recibirlo.

2. **Artículo 154:** los proyectos de ley relativos a los tributos inician su trámite en la Cámara de Representantes. El proyecto no decreta exenciones, por lo que no requiere iniciativa del gobierno.

3. **Artículo 333. Libre competencia:** la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. Fundamenta la prohibición de acuerdos de exclusividad y de barreras injustificadas en el recaudo.

4. **Artículo 335. Actividad financiera:** las actividades financieras son de interés público. El proyecto se apoya en entidades vigiladas y en la infraestructura de pagos regulada por el Estado.

5. **Artículo 363. Eficiencia del sistema tributario:** el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Facilitar el pago de los impuestos reduce el costo de cumplir y mejora la eficiencia del recaudo.

B. Legales y reglamentarios

1. **Estatuto Tributario, artículos 800 y 801:** regulan el lugar de pago de los tributos nacionales y la autorización de las entidades para recaudar. El proyecto desarrolla este marco sin modificar el texto del Estatuto.

2. **Ley 1735 de 2014:** crea las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos (SEDPE), que hoy no pueden ser autorizadas para recaudar (Oficio DIAN 1147 de 2022).

3. **Ley 2294 de 2023, artículo 104:** ordenó la interoperabilidad de los sistemas de pago inmediatos, base del sistema Bre-B del Banco de la República.

4. **Decreto número 2555 de 2010, Libro 17 de la Parte 2, y Decreto 1692 de 2020:** régimen de los Sistemas de Pago de Bajo Valor.

5. **Resolución número 0008 de 2000 del Ministerio de Hacienda, modificada por la Resolución número 1739 de 2026:** reglamenta la función recaudadora. La modificación de 2026 asignó esa función a los establecimientos de crédito y habilitó el pago a través de los Sistemas de Pago de Bajo Valor, pero no incluyó a las SEDPE ni a las cooperativas de ahorro y crédito.

6. **Resolución DIAN 000478 de 2000 (compilada en la Resolución DIAN 227 de 2025):** fija las formas de pago de los tributos (efectivo, tarjeta de crédito y cheque).

7. **Ley 819 de 2003, artículo 7°:** exige que el impacto fiscal de los proyectos que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios sea explícito.

8. **Ley 3ª de 1992, artículo 2°:** asigna a la Comisión Tercera los asuntos de hacienda, impuestos y actividad financiera.

9. **Ley 5ª de 1992, artículos 286 y 291 (modificados por los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019):** régimen de conflicto de interés de los Congresistas.

C. Jurisprudenciales

1. **Sentencia C-502 de 2007:** el análisis de impacto fiscal del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 es un instrumento de racionalidad legislativa y no un veto sobre las iniciativas del Congreso; la carga principal recae en el Ministerio de Hacienda.

2. **Sentencia C-866 de 2010:** sistematizó las reglas sobre el análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley, que se exige cuando estos ordenan gasto u otorgan beneficios tributarios.

IV. COMPETENCIA DEL CONGRESO

El Congreso de la República es competente para tramitar esta iniciativa en virtud de la cláusula general de competencia del artículo 150 de la Constitución. El proyecto no modifica los elementos esenciales de ningún tributo; regula los medios de pago y las entidades habilitadas para recibirlo, materia propia del legislador. Por referirse a los tributos, inicia su trámite en la Cámara de Representantes (artículo 154 de la Constitución) y corresponde a la Comisión Tercera Constitucional Permanente (artículo 2° de la Ley 3ª de 1992). La iniciativa es de origen Congresional y no requiere aval del gobierno, porque no decreta exenciones ni modifica la estructura de la administración.

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

1. Un país bancarizado con reglas de recaudo del año 2000

Según el Reporte de Inclusión Financiera 2024 de la Superintendencia Financiera y Banca de las Oportunidades, el **96,3% de los adultos** tenía a diciembre de 2024 al menos un producto de depósito o de crédito, y **37,1 millones de adultos (95,8%)** tenían al menos un producto de depósito. Sin embargo, durante 26 años las reglas del recaudo se apoyaron en resoluciones del año 2000 que sólo autorizaba a los bancos y preveían como formas de pago el efectivo, la tarjeta de crédito y el cheque. La DIAN conceptuó en 2022 que las SEDPE no pueden ser autorizadas para recaudar.

2. La infraestructura ya existe: Bre-B

El Banco de la República puso en marcha Bre-B, el sistema de pagos inmediatos interoperado, que entró en operación plena el **6 de octubre de 2025**. En su primer año superó los **116 millones de llaves registradas**, más de **36 millones de usuarios** y más de **1.700 millones de transacciones**, con **245 entidades conectadas**, entre ellas más de 172 cooperativas (Banco de la República, octubre de 2026). Esto significa que buena parte de los contribuyentes ya tiene en su celular el medio para pagar sus impuestos de forma inmediata; lo que falta es una habilitación legal clara y estable.

3. Qué aporta el proyecto frente a la regulación vigente

El 31 de julio de 2026 el Ministerio de Hacienda expidió la Resolución número 1739 de 2026, que amplió la función recaudadora a los establecimientos de crédito (bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento y cooperativas financieras) y habilitó el pago a través de los Sistemas de Pago de Bajo Valor. El proyecto de ley complementa ese avance y le da estabilidad, porque:

- **Da rango legal** a la modernización del recaudo, de modo que no dependa de una resolución que puede cambiar.
- **Incluye a las SEDPE y a las cooperativas de ahorro y crédito**, que la regulación actual deja por fuera y que tienen mayor presencia en municipios pequeños y en la población de menores ingresos.
- **Trata como equivalentes todos los productos de depósito** (cuenta de ahorros, cuenta

corriente, depósito de bajo monto y depósito ordinario) y habilita las billeteras digitales.

• **Prohíbe los acuerdos de exclusividad** y las barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, lo que introduce competencia en el servicio de recaudo.

4. Beneficio económico: pagar es más fácil

Desde el punto de vista económico, el proyecto reduce el costo de cumplir con los impuestos. Si el contribuyente puede pagar desde su celular, sin desplazarse a una oficina y desde cualquier cuenta, se reduce el incumplimiento involuntario, en especial de los pequeños contribuyentes y en municipios con poca presencia bancaria. Esto permite más recaudo sin subir impuestos. Además, la competencia entre más entidades recaudadoras presiona a la baja el costo del servicio y mejora su calidad.

5. Importancia para el Atlántico y la región Caribe

En la región Caribe el **uso de productos financieros es de 68,3%**, uno de los más bajos del país, y en las zonas rurales el acceso llega a 65,6% (Superintendencia Financiera, 2024). Permitir el pago de impuestos desde cooperativas, depósitos de bajo monto y billeteras digitales acerca el cumplimiento tributario a los municipios del Atlántico y de la región donde la presencia bancaria es menor, y fortalece a las cooperativas que operan en ellos.

VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos, incluido el de vigencia:

• El **artículo 1°** fija el objeto: modernizar las formas de pago de los tributos de la DIAN y ampliar las entidades autorizadas para recaudar.

• El **artículo 2° d**efine las formas de pago: efectivo en sucursales o corresponsales físicos o digitales, órdenes de pago o transferencias, transferencias inmediatas a través de Sistemas de Pago de Bajo Valor, esquemas bilaterales o dentro de la misma entidad, cheques de gerencia o girados sobre la misma plaza y cualquier otro procedimiento que facilite el pago. Sus parágrafos permiten a las entidades celebrar los contratos necesarios, facultan a la DIAN para fijar estándares técnicos sin barreras injustificadas, ordenan a la DIAN exigir que los Sistemas de Pago de Bajo Valor habiliten a todos sus participantes como originadores de pago y hacen responder a las entidades por el recaudo como si fuera en efectivo.

• El **artículo 3°** permite autorizar como recaudadores, además de los bancos, a los establecimientos de crédito, las SEDPE, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas que cumplan los requisitos. Ordena reglamentar solo los aspectos operativos, habilitar el pago desde cualquier producto de depósito, billeteras, Sistemas de Pago de Bajo Valor e interoperabilidad con Bre-B, y prohíbe las barreras injustificadas y los acuerdos de exclusividad.

• El **artículo 4°** fija la vigencia desde la promulgación y deroga los artículos 11 y 12 de la Resolución número 00008 de 2000 del Ministerio de Hacienda, el artículo 20 de la Resolución número 000478 de 2000 de la DIAN y las demás disposiciones contrarias.

VII. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se considera que este proyecto, por ser de carácter general, no genera por sí mismo conflictos de interés para los Congresistas que participen en su discusión y votación.

No obstante, conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, podría configurarse un beneficio particular, actual y directo cuando el Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente o sus parientes dentro de los grados previstos en la ley sean socios, accionistas relevantes, directivos o miembros de juntas directivas o consejos de administración de establecimientos de crédito, SEDPE, compañías de financiamiento o cooperativas de ahorro y crédito que puedan ser autorizadas para recaudar. En todo caso, corresponde a cada Congresista evaluar su situación particular y declarar los impedimentos a que haya lugar.

VIII. IMPACTO FISCAL

En el marco del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se advierte que el proyecto **no ordena gasto público ni otorga beneficios tributarios**: regula las formas de pago de los tributos y amplía las entidades que pueden recibirlos. Los costos de adecuación tecnológica para actuar como entidad recaudadora recaen en las entidades que voluntariamente decidan participar.

Su efecto fiscal esperado es positivo: facilitar el pago reduce el incumplimiento involuntario y amplía la cobertura del recaudo, y la competencia entre más entidades puede reducir el costo del servicio. Teniendo en cuenta que la integración de nuevas entidades puede implicar costos operativos para la DIAN y que la compensación a las entidades recaudadoras la fija el Ministerio de Hacienda, el ponente solicitará durante el trámite el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la DIAN.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con el propósito de armonizar el proyecto con la Resolución número 1739 de 2026, dar claridad a la reglamentación y proteger los recursos recaudados, se proponen las siguientes modificaciones. Los cambios se resaltan en negrilla.

Texto radicado	Texto propuesto	Justificación
Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto modernizar las formas de pago de los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), incorporando expresamente los medios de pago digitales y los Sistemas de Pago de Bajo Valor (SPBV), y ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) para incluir, además de los bancos, a los establecimientos de crédito en general, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito, con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ampliar la cobertura del recaudo y promover la competencia y la inclusión financiera en el ecosistema de pagos tributarios.	**Artículo 1°. *Objeto*.** La presente ley tiene por objeto modernizar las formas de pago de los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), incorporando expresamente los medios de pago digitales y los Sistemas de Pago de Bajo Valor (SPBV), y ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) para incluir, además de los bancos, a los establecimientos de crédito en general, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito, con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ampliar la cobertura del recaudo y promover la competencia y la inclusión financiera en el ecosistema de pagos tributarios.	Se mantiene igual.
Artículo 2°. *FORMA DE PAGO DE LOS TRIBUTOS*. Las Entidades Autorizadas para Recaudar por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) recibirán el pago de los impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, a través de los siguientes medios: a) En efectivo, a través de sus sucursales o corresponsales físicos o digitales; b) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos; c) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos inmediatas que se procesen a través de (i) Sistemas de Pago de Bajo Valor, (ii) esquemas bilaterales de compensación y liquidación, o aquellas procesadas (iii) directamente por la Entidad Autorizada para Recaudar (transferencias intra-entidad); d) A través de cheques de gerencia o cheques girados sobre la misma plaza de la oficina receptora, a la orden de la entidad financiera receptora, cuando sea del caso; e) A través de cualquier otro procedimiento que facilite el pago. **Parágrafo 1°.** Las Entidades Autorizadas para Recaudar podrán celebrar los actos y contratos necesarios para instrumentar el recaudo a través de los medios señalados. **Parágrafo 2°.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer, en caso de considerarlo necesario y mediante acto administrativo de carácter general y motivado, estándares técnicos, operativos y de seguridad aplicables a los mecanismos de recaudo, facilitando, de ser el caso, las conexiones y adecuaciones técnicas que dichos estándares requieran. Los estándares técnicos no podrán generar barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni impedir la libre competencia en el sistema financiero.	**Artículo 2°. *FORMA DE PAGO DE LOS TRIBUTOS*.** Las Entidades Autorizadas para Recaudar por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) recibirán el pago de los impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, a través de los siguientes medios: a) En efectivo, a través de sus sucursales o corresponsales físicos o digitales; b) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos; c) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos inmediatas que se procesen a través de (i) Sistemas de Pago de Bajo Valor, (ii) esquemas bilaterales de compensación y liquidación, o aquellas procesadas (iii) directamente por la Entidad Autorizada para Recaudar (transferencias intra-entidad); d) A través de cheques de gerencia o cheques girados sobre la misma plaza de la oficina receptora, a la orden de la entidad financiera receptora, cuando sea del caso; e) A través de cualquier otro procedimiento que facilite el pago. **Parágrafo 1°.** Las Entidades Autorizadas para Recaudar podrán celebrar los actos y contratos necesarios para instrumentar el recaudo a través de los medios señalados. **Parágrafo 2°.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer, en caso de considerarlo necesario y mediante acto administrativo de carácter general y motivado, estándares técnicos, operativos y de seguridad aplicables a los mecanismos de recaudo, facilitando, de ser el caso, las conexiones y adecuaciones técnicas que dichos estándares requieran. Los estándares técnicos no podrán generar barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni impedir la libre competencia en el sistema financiero.	Corrección de forma: se agrega el punto final al parágrafo 4°.

Texto radicado	Texto propuesto	Justificación
Parágrafo 3°. La DIAN deberá requerir que los Sistemas de Pago de Bajo Valor utilizados para el recaudo electrónico de impuestos por las Entidades Autorizadas para Recaudar habiliten como originadores de pago de tributos a todos sus participantes, incluyendo los establecimientos de crédito, las cooperativas financieras, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito. **Parágrafo 4°.** En todos los casos, las Entidades Autorizadas para Recaudar deberán responder por el valor del recaudo como si este se hubiera efectuado en efectivo.	**Parágrafo 3°.** La DIAN deberá requerir que los Sistemas de Pago de Bajo Valor utilizados para el recaudo electrónico de impuestos por las Entidades Autorizadas para Recaudar habiliten como originadores de pago de tributos a todos sus participantes, incluyendo los establecimientos de crédito, las cooperativas financieras, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito. **Parágrafo 4°.** En todos los casos, las Entidades Autorizadas para Recaudar deberán responder por el valor del recaudo como si este se hubiera efectuado en efectivo**.**	
Artículo 3°. *AMPLIACIÓN DEL UNIVERSO DE ENTIDADES AUTORIZADAS PARA RECAUDAR.* Además de los bancos, podrán ser autorizadas para actuar como Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) de los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) los establecimientos de crédito, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito legalmente constituidas y vigiladas en Colombia, siempre que cumplan con los requisitos operativos, financieros, tecnológicos y de seguridad exigidos. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. **Parágrafo 1°.** La reglamentación deberá asegurar la habilitación del uso de nuevos canales y tecnologías de pago, incluyendo el pago desde cualquier producto de depósito del contribuyente –como cuenta de ahorros, cuenta corriente, depósito de bajo monto o depósito ordinario, que se tratarán como equivalentes para todos los efectos–, billeteras digitales, Sistemas de Pago de Bajo Valor e interoperabilidad con sistemas como Bre-B, asegurando cobertura, seguridad y trazabilidad del recaudo. **Parágrafo 2°.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la DIAN deberán garantizar que la autorización de nuevas entidades no esté sujeta a barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni a acuerdos de exclusividad, y que se promueva la competencia en el ecosistema de recaudo.	**Artículo 3°. *AMPLIACIÓN DEL UNIVERSO DE ENTIDADES AUTORIZADAS PARA RECAUDAR.*** Además de los bancos, podrán ser autorizadas para actuar como Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) de los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) los establecimientos de crédito, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito legalmente constituidas y vigiladas en Colombia, siempre que cumplan con los requisitos operativos, financieros, tecnológicos y de seguridad exigidos. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los aspectos operativos necesarios para la implementación de lo dispuesto en el presente artículo, incluidos los requisitos de solvencia, garantías y plazos de transferencia que aseguren la entrega oportuna de los recursos recaudados al Tesoro Nacional. La falta de reglamentación no impedirá que las entidades señaladas en el inciso primero soliciten su autorización, la cual se tramitará conforme a los requisitos del inciso primero mientras se expide la reglamentación. **Parágrafo 1.** La reglamentación deberá asegurar la habilitación del uso de nuevos canales y tecnologías de pago, incluyendo el pago desde cualquier producto de depósito del contribuyente –como cuenta de ahorros, cuenta corriente, depósito de bajo monto o depósito ordinario, que se tratarán como equivalentes para todos los efectos–, billeteras digitales, Sistemas de Pago de Bajo Valor e interoperabilidad con sistemas como Bre-B, asegurando cobertura, seguridad y trazabilidad del recaudo. **Parágrafo 2°.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la DIAN deberán garantizar que la autorización de nuevas entidades no esté sujeta a barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni a acuerdos de exclusividad, y que se promueva la competencia en el ecosistema de recaudo.	Se adiciona al inciso segundo el siguiente texto: los aspectos operativos necesarios para la implementación de lo dispuesto en el presente artículo, incluidos los requisitos de solvencia, garantías y plazos de transferencia que aseguren la entrega oportuna de los recursos recaudados al Tesoro Nacional. La falta de reglamentación no impedirá que las entidades señaladas en el inciso primero soliciten su autorización, la cual se tramitará conforme a los requisitos del inciso primero mientras se expide la reglamentación.

Texto radicado	Texto propuesto	Justificación
Artículo 4°. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 11 y el artículo 12 de la Resolución número 00008 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el artículo 20 de la Resolución número 000478 de 2000 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), así como todas las demás disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 4.** ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 11 y el artículo 12 de la Resolución número 00008 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el artículo 20 de la Resolución número 000478 de 2000 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), así como todas las demás disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene igual.

X. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, presento **Ponencia Positiva** y solicito respetuosamente a los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 262 de 2026 Cámara**, *por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario*, conforme al texto propuesto que se adjunta, con las modificaciones descritas en el pliego de modificaciones.

Del Representante,



XI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto, principios y definiciones

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto modernizar las formas de pago de los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), incorporando expresamente los medios de pago digitales y los Sistemas de Pago de Bajo Valor (SPBV), y ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) para incluir, además de los bancos, a los establecimientos de crédito en general, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito, con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ampliar la cobertura del recaudo y promover la competencia y la inclusión financiera en el ecosistema de pagos tributarios.

Artículo 2°. ***FORMA DE PAGO DE LOS TRIBUTOS.*** Las Entidades Autorizadas para Recaudar por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) recibirán el pago de los impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, a través de los siguientes medios:

a) En efectivo, a través de sus sucursales o corresponsales físicos o digitales;

b) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos;

c) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos inmediatas que se procesen a través de (i) Sistemas de Pago de Bajo Valor, (ii) esquemas bilaterales de compensación y liquidación, o aquellas procesadas (iii) directamente por la Entidad Autorizada para Recaudar (transferencias intra-entidad);

d) A través de cheques de gerencia o cheques girados sobre la misma plaza de la oficina receptora, a la orden de la entidad financiera receptora, cuando sea del caso;

e) A través de cualquier otro procedimiento que facilite el pago.

Parágrafo 1°. Las Entidades Autorizadas para Recaudar podrán celebrar los actos y contratos necesarios para instrumentar el recaudo a través de los medios señalados.

Parágrafo 2°. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer, en caso de considerarlo necesario y mediante acto administrativo de carácter general y motivado, estándares técnicos, operativos y de seguridad aplicables a los mecanismos de recaudo, facilitando, de ser el caso, las conexiones y adecuaciones técnicas que dichos estándares requieran. Los estándares técnicos no podrán generar barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni impedir la libre competencia en el sistema financiero.

Parágrafo 3°. La DIAN deberá requerir que los Sistemas de Pago de Bajo Valor utilizados para el recaudo electrónico de impuestos por las Entidades Autorizadas para Recaudar habiliten como originadores de pago de tributos a todos sus

participantes, incluyendo los establecimientos de crédito, las cooperativas financieras, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito.

Parágrafo 4°. En todos los casos, las Entidades Autorizadas para Recaudar deberán responder por el valor del recaudo como si este se hubiera efectuado en efectivo.

Artículo 3°. ***AMPLIACIÓN DEL UNIVERSO DE ENTIDADES AUTORIZADAS PARA RECAUDAR.*** Además de los bancos, podrán ser autorizadas para actuar como Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) de los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) los establecimientos de crédito, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito legalmente constituidas y vigiladas en Colombia, siempre que cumplan con los requisitos operativos, financieros, tecnológicos y de seguridad exigidos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los aspectos operativos necesarios para la implementación de lo dispuesto en el presente artículo, incluidos los requisitos de solvencia, garantías y plazos de transferencia que aseguren la entrega oportuna de los recursos recaudados al Tesoro Nacional. La falta de reglamentación no impedirá que las entidades señaladas en el inciso primero soliciten su autorización, la cual se tramitará conforme a los requisitos del inciso primero mientras se expide la reglamentación.

Parágrafo 1°. La reglamentación deberá asegurar la habilitación del uso de nuevos canales y tecnologías de pago, incluyendo el pago desde cualquier producto de depósito del contribuyente –como cuenta de ahorros, cuenta corriente, depósito de bajo monto o depósito ordinario, que se tratarán como equivalentes para todos los efectos–, billeteras digitales, Sistemas de Pago de Bajo Valor e interoperabilidad con sistemas como Bre-B, asegurando cobertura, seguridad y trazabilidad del recaudo.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la DIAN deberán garantizar que la autorización de nuevas entidades no esté sujeta a barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni a acuerdos de exclusividad, y que se promueva la competencia en el ecosistema de recaudo.

Artículo 4°. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ajustarán a lo dispuesto en la presente ley la reglamentación sobre la función recaudadora y las formas de pago de los tributos.

Firma el honorable Representante,



ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ
(Ponente)
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical – Atlántico

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 3 de noviembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***positiva*** *para Primer Debate del Proyecto de Ley N°.262 de 2026 Cámara: "****POR MEDIO DE LA CUAL SE MODERNIZA EL PAGO DE LOS TRIBUTOS NACIONALES, SE AMPLÍA EL UNIVERSO DE ENTIDADES AUTORIZADAS PARA RECAUDAR Y SE PROMUEVE LA COMPETENCIA Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN EL RECAUDO TRIBUTARIO****", suscrito por el Honorable Representante a la Cámara* ***ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ****, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*

El Secretario General,

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

CONTENIDO

Gaceta número 1799 - Jueves, 12 de noviembre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 113 de 2026 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 219 de 2026 Cámara, por medio del cual se establece el incidente de reparación integral de perjuicios por violencias de género y violencias en contexto familiar de los procesos de divorcio, los de declaración de unión marital de hecho y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, y se dictan otras disposiciones..... 6

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 262 de 2026 Cámara, por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario. 25

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026