



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1243

Bogotá, D. C., jueves, 16 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 03 DE 2021 SENADO

por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C, 16 de septiembre de 2021

Doctor
GERMÁN VARÓN COTRINO
PRESIDENTE
Comisión Primera
Senado de la República
Ciudad,

REFERENCIA: Informe de Ponencia para primer debate **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 03 DE 2021** “*Por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones*”

A través de este proyecto de acto legislativo se modifica la forma de elección del Fiscal

SÍNTESIS DEL PROYECTO

General de la Nación, específicamente en cuanto a las competencias de las autoridades que actualmente intervienen en el proceso. En este sentido, el proyecto de reforma constitucional establece que la Corte Suprema de Justicia tendrá la competencia para la elaboración de la terna y el Presidente de la República hará la elección.

Origen: Congresional.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Autores: *Senadores:* Roy Barreras, Roosevelt Rodríguez, José Ritter López, Temístocles Ortega, Maritza Martínez, Sandra Ramírez, Andrés Cristo, Juan Felipe Lemos. *Representantes:* José Daniel López, Harold Valencia, John Jairo Hoyos, Anatolio Hernández.

Proyecto Publicado: Gaceta 999 de 2021.

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante **COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA**

comunicación de fecha 31 de agosto de 2021 y notificada el mismo día, fui designado ponente del Proyecto de ACTO LEGISLATIVO 03 DE 2021 “*Por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones*”.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Acto Legislativo contiene tres artículos, tal y como se describen a continuación:

Artículo 1. Señala el objeto de la reforma constitucional, que es modificar la forma de elección del Fiscal General de la Nación.

Artículo 2. Modifica el artículo 249 de la Constitución, estableciendo que la elección del Fiscal General de la Nación se hará de una terna presentada por la Corte Suprema de Justicia y la elección la hará el Presidente de la República.

Artículo 3. Establece la vigencia del acto legislativo a partir de su promulgación.

CONSIDERACIONES GENERALES

La figura de la Fiscalía General de la Nación fue incorporada al ordenamiento jurídico colombiano en la Constitución de 1991 y fue diseñada como parte de la Rama Judicial, con independencia y autonomía para la toma de sus decisiones.

Sin embargo, vale la pena mencionar que la discusión sobre sus funciones, la elección del Fiscal General de la Nación y las autoridades competentes para intervenir en dicho proceso generó un amplio debate al interior de la Asamblea Nacional Constituyente.

Particularmente, frente a la elección del Fiscal se presentaron diferentes propuestas. La primera de ellas determinó la elección por parte de la Cámara de Representantes de una terna enviada por la Corte Suprema de Justicia; sin embargo, la subcomisión de redacción de esta propuesta determinó que la elección estuviera a cargo del Presidente de la República. Igualmente se presentó una tercera propuesta que indicaba la elección del Presidente de terna enviada por el Procurador General¹.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta válido señalar que la propuesta contenida en el Proyecto de acto legislativo 03 de 2021 retoma uno de los planteamientos iniciales para la elección del Fiscal General de la Nación, que establecía a la Corte Suprema de Justicia como competente para la elaboración de la terna y le atribuía al Presidente de la República la responsabilidad de su elección.

En este sentido, también es apropiado señalar que, amparados en el sistema de pesos y

¹ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 68, página 20.

contrapesos, diferentes autoridades de las ramas del poder público intervienen en la elección de los funcionarios del orden nacional a partir de diferentes competencias, como la presentación de la terna para su elección, integrando las listas de elegibles o eligiendo a los funcionarios previamente seleccionados por otras autoridades.

De otro lado, es importante considerar la autonomía de la Fiscalía General de la Nación. En este sentido, en la sentencia C-558 de 1994 la Corte Constitucional expresó que la Fiscalía General de la Nación:

Goza de autonomía orgánica o funcional frente a los demás entes estatales, pues es ella la única que puede ejercer la acción penal, adelantando la investigación y acusando a los presuntos responsables de los delitos. El sistema acusatorio en Colombia es mixto, correspondiéndole a la Fiscalía la investigación y acusación de los infractores de la ley penal, y a los jueces el juzgamiento de los mismos.

Es así como toda medida diseñada con el objetivo de garantizar la autonomía e independencia de dicha entidad encuentra un claro respaldo constitucional.

Ahora bien, se debe recordar que en el Acto Legislativo 3 de 2002 redujo las funciones jurisdiccionales de este órgano judicial, consagrado los principios constitucionales de unidad de gestión y jerarquía, en el numeral 3 del artículo 251 de la Constitución, los que permiten al Fiscal General de la Nación "determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir, sin perjuicio de la autonomía de los fiscales delegados en los términos y condiciones fijados por la ley".

Sin embargo, con el diseño actual que tiene la Fiscalía General de la Nación, como consecuencia de las sucesivas reformas y ajustes administrativos, es necesario hacer ajustar el mecanismo de elección del Fiscal General, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las funciones de esta institución de manera independiente y sin desconocer el principio de colaboración armónica y guardando el equilibrio de poderes.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el presente proyecto de Acto Legislativo reforma el artículo 249 constitucional con el fin de modificar las competencias de las dos autoridades que actualmente intervienen en el proceso de elección del Fiscal General, estableciendo, entonces, que la terna será elaborada por la Corte Suprema de Justicia –ya no por el Presidente de la República– y que la elección entre los candidatos propuestos para el cargo estará a la cabeza del Presidente de la República –ya no de la Corte Suprema de Justicia–.

De esta manera, este cambio constitucional garantiza que la Fiscalía General de la

Nación mantenga su independencia y autonomía y, al no tratarse de un agente del Gobierno, el Fiscal General mantiene su fuero constitucional –de conformidad con lo previsto en los artículos 175 y 178 constitucionales–.

Por último resulta necesario señalar que esta modificación constitucional no implica ningún cambio en otros artículos de la Carta Magna, en tanto que el artículo 249 establece específicamente la forma de elección del Fiscal General, sin mencionar la competencia en relación con esta elección en los artículos específicos de las competencias del Presidente de la República (artículo 189 de la Constitución), ni tampoco en el artículo que hace mención a las competencias de la Corte Suprema de Justicia (artículo 235).

CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 182 de la Constitución Política y en atención a la importancia del régimen de conflicto de intereses y a pesar de que esta iniciativa es de carácter general por tratarse de una reforma constitucional, de conformidad con la situación particular de cada uno de los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República se debe analizar si procede o no la configuración de un posible conflicto de intereses, toda vez que esta importante figura de control debe ser tenida en cuenta en todo caso.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones solicito a los miembros de la Comisión Primera de Senado, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 03 de 2021 Senado "Por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones", en el texto original radicado y publicado en la Gaceta del Congreso 999 de 2021.

Cordialmente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Coordinador Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 95 DE 2021 SENADO – 62 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres.

I- TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 20 de julio de 2020 fue radicado el Proyecto de Ley N° 95/21 Senado – 62/20, por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres; por iniciativa de los Honorables Congresistas Ruby Helena Chagüi, Nora García Bustos, Jennifer Arias, Ana María Castañeda, Norma Hurtado Sánchez, Adriana Magali Matiz, Juan Manuel Daza Iguarán y Fernando Nicolás Araújo.

El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 648 de 2020 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara para su estudio correspondiente, de conformidad con la Ley 3ª de 1992.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara mediante Acta No. 04 del 20 de agosto de 2020, con base en lo establecido por el artículo 150 del Reglamento interno, designó como ponente único para primer debate al Honorable Representante Juan Manuel Daza Iguarán por Bogotá D.C. del partido Centro Democrático. La ponencia para primer debate del Proyecto de Ley en cuestión fue publicada en la Gaceta No. 152 de 2021 y anunciado entre otras fechas, el 23 de marzo de 2021 según consta en Acta No. 36 de Sesión Mixta Salón Boyacá, Capitolio Nacional de la misma fecha.

La discusión y votación del Proyecto de Ley N° 95/21 Senado – 62/20 fue llevado a cabo el día 24 de marzo de 2021, conocido públicamente como el "Día M", sesiones exclusivas en el Congreso para discutir proyectos de ley sobre mujer y equidad de género. Durante la discusión y votación del articulado se presentaron seis

proposiciones a nombre de las Honorables Representantes Juanita Goebertus y Ángela María Robledo, de las cuales tres de ellas fueron aprobadas por la corporación, mientras las demás quedaron como constancias.

El Proyecto de Ley cumplió su trámite en la Comisión Primera Constitucional Permanente siendo aprobado por la mayoría establecida por la Constitución y la Ley y la unanimidad de sus asistentes. En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Ley según consta en Acta No. 37 de Sesión Mixta Salón Boyacá, Capitolio Nacional de marzo 24 de 2021. De conformidad, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, con base en lo establecido por el artículo 150 del Reglamento interno y cumplido el trámite en la Comisión Primera de la Cámara de Representante, designó como ponente único para segundo debate al Honorable Representante Juan Manuel Daza Iguarán. (Elementos tomados de la ponencia radicada para el segundo debate en la Cámara de Representantes).

El pasado 4 de agosto de 2021, se radica el expediente del Proyecto de Ley N° 95/21 Senado – 62/20 Cámara "Por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de la ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres", la Mesa Directiva mediante Acta MD-03 designa como ponentes a las HH.SS.: Paloma Valencia (Coordinadora), Esperanza Andrade, María Fernanda Cabal, Soledad Tamayo y Angélica Lozano.

II- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

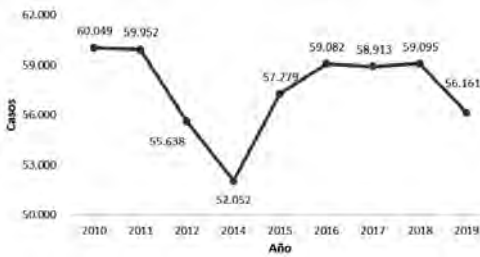
La presente Ley tiene por objeto implementar las Casas de Refugio en consonancia con las disposiciones de la Ley 1257 de 2008, la cual dictaminó normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Las Casas de Refugio son entendidas como sitios de acogida temporales dignos y seguros para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, y a sus hijos e hijas si los tienen.

Además, se realizan asesorías y asistencias técnico-legales, acompañamiento psicosocial, psicopedagógico y ocupacional, garantizando la interrupción del ciclo de violencia, la reconstrucción de sus proyectos de vida, su autonomía y empoderamiento. El fin de la presente iniciativa es promover mencionados espacios en todo el territorio nacional, para que aquellas mujeres maltratadas, vulnerables y

<p>víctimas de violencia, tengan un lugar al cual acudir, donde puedan sentirse seguras, acompañadas y asistidas.</p> <p style="text-align: center;">III- ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley N° 95/21 Senado - 62/20 Cámara contiene doce artículos incluyendo la vigencia. De los artículos 1 - 4, se plantea el objeto de la ley y las definiciones que servirán de criterio hermenéutico para la interpretación y aplicación de la ley. Los artículos 5 y 6 plantean los elementos necesarios para la implementación de las casas refugio y la descripción de los procesos y etapas de acompañamiento que se realizarán al interior de la casa de conformidad con las medidas de atención y las medidas de protección establecidas en los Capítulos V y VI de la Ley 1257 de 2008, en aras de proteger a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, y a sus hijos e hijas si los tienen.</p> <p>Los artículos 7, 8 y 9 contemplan los mandatos legales para que el Gobierno Nacional coordine con los entes territoriales, reglamente y establezca todas las condiciones necesarias para que estas casas refugio puedan entrar en operación. Por su parte, los artículos 10 y 11 establecen de manera taxativa las demás otras entidades estatales que por su objeto misional deberán prestar apoyo a las casas refugio e impone la obligación de que sea la Alta Consejería Presidencial para el Equidad de la Mujer, coordine y dirección la red nacional de las casas refugio.</p> <p>Los artículos 11, 12 y 13 establecen la (i) ruta especial de atención para las mujeres pertenecientes a comunidades étnicas víctimas de actos de violencia, (ii) Capacitación técnica para las mujeres víctimas de violencia y (iii) permitir que municipios colindantes puedan asociarse para la implementación, creación y funcionamiento de las Casas de Refugio.</p> <p>Finalmente, se incluye un parágrafo nuevo al artículo 6, ello con el ánimo de permitir el acceso de las mujeres a las casas refugio y obtener un albergue temporal para salvaguardar sus derechos, mientras se presenta ante la Comisaría de Familia o el juzgado respectivo.</p> <p style="text-align: center;">IV- FUNDAMENTOS LEGALES</p> <p>Colombia ha desarrollado una gran normatividad frente al tema y así mismo ha suscrito importantes tratados internacionales. Las normas más destacadas son las siguientes:</p>	<p>Ley 800 de 2003: Aprueba la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptados por la Asamblea General de la ONU el 15 de noviembre de 2000.</p> <p>Ley 823 de 2003: Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Establece el marco institucional y orienta las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres en los ámbitos público y privado.</p> <p>Ley 833 de 2003: Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño Relativo a la Prohibición de la Participación de los Menores en los Conflictos Armados.</p> <p>Decreto 1042 de 2003: Beneficia a la mujer cabeza de familia en los mismos términos que el Decreto 1133 de 2000, y establece como criterios adicionales que facilitan la asignación de subsidio familiar de vivienda de interés social rural, los siguientes: vinculación a un proyecto productivo agropecuario, programas colectivos ambientales en zonas de influencia de parques nacionales; programas asociativos de agroindustria y asociativos de mujeres.</p> <p>Ley 882 de 2004: Modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000. Aumenta la pena para el delito de VIF, pero elimina el maltrato sexual como conducta causante del delito.</p> <p>Ley 984 de 2005: Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) mediante Resolución A/54/4, de 6 de octubre de 1999. Entró en vigor el 22 de diciembre de 2000.</p> <p>Ley 975 de 2005: Contiene medidas especiales que garanticen la verdad, la justicia y la reparación en los procesos de reincorporación de los grupos armados organizados al margen de la Ley y se dictan otras disposiciones.</p>
<p>Ley 985 de 2005: Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de víctimas de esta. En dicha norma se aprobó la estrategia integral de lucha contra la trata de personas.</p> <p>Ley 1009 de 2006: Aprueba la creación de forma permanente del Observatorio de Asuntos de Género.</p> <p>Ley 1010 de 2006: Regula y sanciona conductas constitutivas de acoso laboral, entre las cuales se encuentra el acoso sexual.</p> <p>Ley 1023 de 2006: Esta Ley amplía el beneficio reconocido a las madres comunitarias en la Ley 509 de 1999, al otorgarle a su núcleo familiar, el beneficio de la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Ley 1060 de 2006: Esta Ley regula la impugnación de la paternidad y la maternidad, otorgando el beneficio de amparo de pobreza cuando de acuerdo con la Ley no se tengan recursos para realizar la prueba.</p> <p>Ley 1111 de 2006: Esta Ley exceptuó a las Asociaciones de Hogares Comunitarios autorizados por el ICBF, del pago del impuesto sobre la renta y complementarios.</p> <p>Ley 1181 de 2007: Esta Ley amplía la prestación de alimentos legalmente debida a los compañeros o compañeras permanentes, al delito de inasistencia alimentaria.</p> <p>Ley 1142 de 2007: Reforma parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y adopta medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana. Aumentó la pena del delito de violencia intrafamiliar, eliminó los beneficios para los victimarios (detención domiciliaria - excarcelación) y le quitó la calidad de querrelable, para que la investigación sea iniciada de oficio.</p> <p>Ley 1232 de 2008: Modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 1187 de 2008: Estableció el aumento al 70% del salario mínimo legal mensual vigente de la bonificación mensual de las madres comunitarias; y eliminó las condiciones de edad y tiempo cotizado para pensión y habilitó a las madres</p>	<p>comunitarias que fueron sancionadas, que se retiraron o que dejaron de pagar en algún momento, para que éstas reingresen al sistema.</p> <p>Ley 1257 de 2008: Establece disposiciones sobre sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, reforma los códigos penales, de procedimiento penal, la Ley 294 de 1996, entre otras disposiciones.</p> <p>Ley 1361 de 2009: Fortalece y garantiza el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad; así mismo, establece las disposiciones necesarias para la elaboración de una Política Pública para la familia.</p> <p>Ley 1542 de 2012: Quitar condición de querrelable o desistible a la violencia intrafamiliar y a la inasistencia alimentaria.</p> <p>Ley 1639 de 2013: Protección e integridad de las víctimas de crímenes con ácido.</p> <p>Ley 1719 de 2014: Acceso a la justicia y atención de víctimas de violencia sexual.</p> <p>Ley 1761 de 2015 (Rosa Elvira Cely): Se tipifica el delito de feminicidio, su investigación y sanción.</p> <p>Decreto 780 de 2016: Por medio del cual se establece el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Prosperidad Social, donde el Título 2. Población en condición de vulnerabilidad y otras, Capítulo 1. Atención Integral en Salud a Mujeres Víctimas de Violencia establece las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender a través del Sistema Social en Salud a las mujeres víctimas de violencia, así como las competencias que le fueron asignadas a las Entidades Territoriales, responsables del aseguramiento, mediante la Ley 1257 de 2008.</p> <p>Ley 1773 de 2016 (Natalia Ponce): Se tipifica el delito de agresión con agentes químicos, ácidos u otras sustancias.</p> <p>Decreto 1630 de 2019. Por el cual se sustituye el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a las mujeres víctimas de violencia.</p> <p style="text-align: center;">2. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL</p>

<p>Por otro lado, la jurisprudencia también está acorde con la necesidad de proteger a las mujeres que son víctimas de la violencia, algunas de las sentencias más relevantes son las siguientes:</p> <p>Sentencia T-953-03:</p> <p>Nótese, que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer recuerda el derecho de ésta a la igualdad, y al respeto por su dignidad, destaca las situaciones de pobreza que le impiden a las mujeres satisfacer sus necesidades básicas, resalta el aporte de la mujer al bienestar de familia y la importancia social de la maternidad, y a la vez declara el convencimiento de la comunidad internacional “de que el establecimiento del nuevo orden económico internacional basado en la equidad y en la justicia contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer” -Preámbulo -.</p> <p>Dentro de este contexto, el artículo 43 de la Constitución Política, además de reafirmar la igualdad de género -ya prevista en el artículo 13-, proscribire toda forma de discriminación contra la mujer, establece la protección especial de la madre durante el embarazo y después del parto, y se decide por un apoyo estatal especial, para la mujer cabeza de familia.</p> <p>Apoyo éste que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, debe entenderse como una medida que busca “compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (...) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad”.</p> <p>Auto-098-13</p> <p>La presunción de riesgo extraordinario de género que la Sala establece a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos debe concretarse en que, en los eventos en que ellas acudan a las autoridades para solicitar protección, la autoridad competente debe partir de que la solicitante, en efecto, se encuentra en riesgo extraordinario contra su vida, seguridad e integridad personal y tales riesgos se concretarían con actos de violencia de género.</p> <p>El Estado debe asegurar que las mujeres defensoras víctimas de actos de violencia, cuenten con una ruta institucional previamente diseñada, que garantice su atención inmediata, a través de medidas idóneas que respeten sus derechos fundamentales y cuenten con un enfoque diferencial de género.</p>	<p>El Estado debe adoptar los mecanismos apropiados, que funcionen con la mayor celeridad, para que las mujeres reciban asistencia debida en los momentos inmediatamente posteriores a la comisión de los actos de violencia, así como de forma continuada de acuerdo con las necesidades y afectaciones que padecen ellas y los miembros de su núcleo familiar.</p> <p>Sentencia T-323-04</p> <p>Las madres que son cabeza del grupo familiar tienen especial protección por parte del Estado y de la sociedad, ya que en ellas recae la obligación de sostener el hogar.</p> <p>Sentencia T-967/14</p> <p>La violencia contra la mujer es un fenómeno que suele estar relacionado con diversas causas sociales, culturales, económicas, religiosas, étnicas, históricas y políticas, que opera en conjunto o aisladamente en desmedro de la dignidad humana, y que afecta los derechos de un número gravemente significativo de seres humanos. Así, se ha identificado que la violencia contra la mujer es “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que conduce a perpetuar la discriminación contra ésta y a obstaculizar su pleno desarrollo.</p> <p>La violencia doméstica o intrafamiliar es aquella que se propicia por el daño físico, emocional, sexual, psicológico o económico que se causa entre los miembros de la familia y al interior de la unidad doméstica. Esta se puede dar por acción u omisión de cualquier miembro de la familia.</p> <p>El Estado tiene obligaciones ineludibles en torno a la eliminación de cualquier tipo de discriminación o violencia ejercida contra una persona por razón de su sexo. El Estado debe: (I) garantizar a todos y todas, una vida libre de violencia y discriminación por razón del sexo; (II) prevenir y proteger a las mujeres y las niñas de cualquier tipo de discriminación o violencia ejercida en su contra; e c) investigar, sancionar y reparar la violencia estructural contra la mujer, entre muchas otras.</p> <p>Sentencia T-012/16</p> <p>Tanto en el plano nacional como internacional, los ordenamientos jurídicos han dispuesto normas tendientes a la protección de los derechos de la mujer en el ámbito público y privado. Los instrumentos internacionales, en buena medida, han sido acogidos por la legislación interna y, en algunos casos, se han adoptado medidas</p>
<p>legales que, por una parte, fijan obligaciones concretas tanto a privados como a agentes estatales al tiempo que, por otra, desarrollan las normas no estatales.</p> <p>Nuestro ordenamiento jurídico incorpora distintos estándares normativos tendientes a la protección real de los derechos de las mujeres. Es claro que existe una prohibición de discriminación y violencia en contra de esta población. Estos estándares deben ser incorporados en la interpretación que los jueces y autoridades realicen cuando se presenten eventos que involucren presuntas vulneraciones de los derechos de la mujer.</p> <p>La violencia en contra de la mujer se puede ocasionar por cualquier acción u omisión que cause algún tipo de daño. Este sufrimiento, sin embargo, produce distintos efectos como por ejemplo físicos, sexuales, psicológicos económicos o patrimoniales, cuando quiera que se generen por el hecho de ser mujer.</p> <p>Sentencia T-184/17</p> <p>Las autoridades judiciales deben: “(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 a la hora de cumplir con sus funciones; reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; (v) flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes; (vi) considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales; (vii) efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia; (viii) evaluar las posibilidades y recursos reales de acceso a trámites judiciales; (ix) analizar las relaciones de poder que afectan la dignidad y autonomía de las mujeres”.</p> <p>Sentencia T-338/18</p> <p>La violencia psicológica y doméstica que ocurre en el hogar tiene una dificultad probatoria muy alta si se verifica desde los parámetros convencionales del derecho procesal, debido a que el agresor busca el aislamiento y el ocultamiento de los hechos violentos. Por tanto, es claro que las víctimas de tales agresiones tienen como única posibilidad de protección abrir los espacios de intimidad familiar a sus más</p>	<p>allegados. En esa medida, desde una perspectiva de género, es necesario que los operadores de justicia empleen la flexibilización de esas formas de prueba, cuando se evidencian actos de violencia al interior del hogar.</p> <p>De igual manera, se establece la obligación de investigar, sancionar y reparar la violencia estructural contra la mujer, a través de la Rama Judicial. Son los operadores judiciales del país quienes deben velar por su cumplimiento. En efecto, es necesario que dichas autoridades apliquen una perspectiva de género en el estudio de sus casos, que parta de las reglas constitucionales que prohíben la discriminación por razones de género, imponen igualdad material, exigen la protección de personas en situación de debilidad manifiesta y por consiguiente, buscan combatir la desigualdad histórica entre hombres y mujeres, de tal forma que se adopten las medidas adecuadas para frenar la vulneración de los derechos de las mujeres, teniendo en cuenta que sigue latente la discriminación en su contra en los diferentes espacios de la sociedad.</p> <p>Sentencia T-311/18</p> <p>El Estado, según el derecho a la seguridad personal, tiene la obligación de adoptar las medidas de protección necesarias para proteger a aquellos individuos que se encuentran sometidos a un nivel de amenaza ordinaria y extrema. De igual manera, debe velar por la protección a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, donde en caso en que la accionante denunció actos de violencia intrafamiliar por parte de su cónyuge y solicitó medidas eficaces de protección.</p> <p>3. CONVENIENCIA.</p> <p>Colombia en las últimas décadas ha avanzado de manera significativa en el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema de orden social el cual necesita ser abordado desde diferentes aristas. Como se vio en la justificación normativa se han incorporado mecanismos, estrategias y herramientas para la prevención y atención de la violencia. Sin embargo, es necesario ahondar esfuerzos, en especial con las poblaciones más vulnerables.</p> <p>La violencia contra las mujeres es un fenómeno que ocurre en todos los países, clases sociales y ámbitos de la sociedad. Esta tiene hondas raíces sociales y culturales y está vinculada al desequilibrio en las relaciones de poder entre hombres y mujeres en los ámbitos social, económico, religioso y político, pese a los indudables avances en las legislaciones nacionales e internacionales a favor de la igualdad de derechos (Calvo</p>

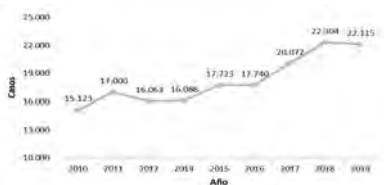
<p>& Camacho, 2014). De esta forma, los gobiernos se han visto obligados a diseñar e instrumentar políticas públicas con el fin de brindar protección, seguridad y atención integral a las mujeres y sus hijos e hijas afectados por la violencia.</p> <p>Tradicionalmente, la violencia contra las mujeres se ha relacionado exclusivamente con la violencia física grave, sin embargo, la violencia comprende también el maltrato psicológico, sexual, de aislamiento y control social, que suelen pasar mucho más desapercibidos. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. Las conductas violentas contra la mujer incluyen los siguientes aspectos (Calvo & Camacho, 2014):</p> <ol style="list-style-type: none"> El control de los movimientos de las mujeres o la restricción de su acceso a la información o la asistencia (impedirle estudiar o trabajar, control económico, etc.), así como el aislamiento de su familia y otras relaciones sociales. Las relaciones sexuales sin consentimiento o forzadas. El maltrato psicológico, que comprende la desvalorización, la intimidación, el desprecio y la humillación en público o privado. Los actos físicos de agresión. <p>En este orden de ideas, la violencia contra la mujer es un problema de derechos humanos porque interrumpe el desarrollo integral de las personas, vulnera la integridad física, psicológica y sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes, y atenta contra la vida, pues muchas mujeres -luego de vivir años en situaciones violentas- son asesinadas o ellas mismas se quitan la vida. Es un problema de salud pública por su alta incidencia y porque afecta tanto la salud física como la salud emocional de mujeres, niñas, niños y adolescentes (ACNUR, 2012).</p> <p>Además, es un problema de seguridad ciudadana porque el hogar se vuelve un espacio inseguro para las mujeres, y sus hijos e hijas. Muchos de estos menores se crían en ambientes violentos y crecen pensando que la violencia es una forma justificada de actuar. Es un problema que afecta a la producción y al desarrollo de los países porque limita la participación política y comunitaria de las mujeres: la baja productividad de las empresas e instituciones, el ausentismo y la deserción escolar</p>	<p>están directamente relacionados, en muchos casos, con la existencia de situaciones de violencia al interior de la familia (ACNUR, 2012).</p> <p>Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo encontró lo siguiente: “entre el 17% y el 53% de las mujeres en América Latina y el Caribe aseguran haber sido víctimas en algún momento de sus vidas dependiendo del país, según datos del OPS (2012). A ello se suma la tolerancia que existe en la sociedad por este tipo de violencia (dos de cada diez mujeres creen que golpear a la pareja puede estar justificado por al menos una razón) y el bajo nivel de denuncia de estas situaciones que se registra en la región (solo el 14% de las mujeres que dicen haber sido víctimas de violencia lo denuncia), de acuerdo con el OPS (2012)” (BID, 2017).</p> <p>En este sentido, a nivel mundial surgen las Casas de Refugio como respuesta a las demandas de la sociedad civil, en aras de buscar la protección de las personas más vulnerables y violentadas. Una Casa de Refugio “es un lugar que brinda protección y atención a mujeres víctimas de la violencia que por el peligro real para su vida deben ir a lugares donde se les brinde refugio y la seguridad pertinente. Una casa de refugio entrega los elementos indispensables para que las mujeres y sus familias curen sus lesiones y recuperen su vida: brindan asesoría y representación legal, atención médica y psicológica, seguridad, acompañamiento educativo, abrigo y afecto”.</p> <p>La bibliografía rescata que el modelo de las Casas de Refugio como mecanismo de protección para mujeres violentadas surge en 1971 en Europa, posteriormente, en Estados Unidos inaugura este modelo que será replicado en América Latina con gran éxito (Instituto Nacional de Mujeres, 2011). Dentro de los ejemplos a nivel latinoamericano se encuentran los siguientes:</p> <p>En Ecuador, existen cinco Casas de Refugio -cada una en una ciudad diferente- en donde acogen a todas aquellas mujeres, con sus hijos e hijas, que salen de sus casas huyendo de maltratos y que no tienen a donde ir. “Ante una situación de violencia extrema en su hogar, las mujeres se han visto obligadas a huir en búsqueda de un lugar seguro donde puedan resguardarse por un tiempo breve para proteger su integridad, su vida y la de sus hijos e hijas” (Instituto Nacional de Mujeres, 2011). De tal forma, las Casas de Refugio defienden los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. En la década de los 90, la violencia contra las mujeres dentro de la familia se convirtió en un problema público, gracias a un largo proceso de demandas de diferentes sectores de la sociedad civil. Fueron organizaciones civiles</p>
<p>las primeras en abrir centros, en Quito y Guayaquil, para que las mujeres denuncien los hechos de violencia intrafamiliar. Se crearon también departamentos especializados (legales, psicológicos, médicos) para atender desde una visión holística el problema de la violencia. Las cinco casas forman parte de una Red que les permite compartir experiencias, mejorar protocolos de atención y enriquecer su trabajo (Instituto Nacional de Mujeres, 2011).</p> <p>En Colombia las Casas de Refugio hacen parte de las estrategias que algunos gobiernos municipales y departamentales vienen implementando bajo sus políticas de seguridad para las mujeres y/o de convivencia intrafamiliar. Actualmente las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali cuentan con Casas de Refugio (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2019).</p> <p>Por un lado, un estudio hecho por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizado en Medellín encontró que “existe una percepción positiva de los hogares y las emociones que surgen sobre la estadia en los hogares de refugio, de protección, compañía, ánimo y descanso. Las mujeres del grupo de hogares de refugio consideran que es posible vivir en los hogares de refugio acompañadas por sus hijos e hijas, siguiendo con su cotidianidad en cuanto a su trabajo y estudio. Otro resultado que se observó en algunas participantes en ambas modalidades después de la intervención fue el deseo de ayudar al agresor para que este cambie. Si bien, las modalidades no abogan por una mirada ‘familista’ que busque preservar a la familia por encima de cualquier consideración, si es necesario identificar una acción institucional que vaya más allá de lo punitivo y que favorezca que el hombre no vuelva a agredir, ya que no hay ninguna institucionalidad que se oriente a favorecer cambios en los agresores” (BID, 2017).</p> <p>Así mismo, el BID determinó que, “la violencia contra las mujeres no solo tiene consecuencias negativas en la vida de las personas involucradas sino también en las generaciones futuras y en la economía de la región. Las mujeres víctimas pueden sufrir desde lesiones físicas hasta problemas psicológicos graves. Entre tanto, las probabilidades de que sus hijos tengan bajo peso al nacer son 16% mayores, como también lo son las de que estos niños reproduzcan los mismos patrones de violencia en el futuro. En cuanto a los costos económicos, se observa que en la región se registra una disminución del PIB que oscila entre el 1,6 y 3,7% como resultado de la baja productividad, con las consecuencias previsibles en materia de bajos ingresos de las mujeres víctimas de violencia” (BID, 2017).</p>	<p>Por otro lado, en un informe de la Veeduría Distrital (2018) se evidenció como “buena” la atención recibida en casas refugio con un 53% y “excelente” con un 47% la amabilidad de las servidoras en la prestación y acompañamiento en cada una de las actividades y en el día a día de las casas refugio. Además, se encontró un gran número de casos exitosos de reconstrucción de vidas, de las mujeres víctimas de violencias y del conflicto armado, gracias al trabajo del equipo profesional que presta sus servicios en las Casas Refugio de la Secretaría de la Mujer. Cabe mencionar, que se han atendido desde 2016, 2019 Mujeres, 32 Adultas Mayores, 168 Adolescentes Mujeres, 108 Adolescentes Hombres, 918 Niñas, 992 Niños, 498 Bebés Mujeres, 300 Bebés Hombres, 405 Mujeres Desplazadas, 46 Campesinas, 37 Indígenas, 0 Room, 14 LBTL, 23 Personas con Discapacidad (Veeduría Distrital, 2018).</p> <p>Lo anterior denota como dos experiencias en Colombia han sido positivas para las mujeres atendidas en estos establecimientos, cuestión que permite generar una réplica a nivel nacional, haciendo un proceso iterativo para mejorar los procesos de atención las víctimas de la violencia de género. Para las mujeres que no tienen redes de apoyo, las Casas de Refugio las protegen de la violencia y de las presiones sociales. Es un espacio de seguridad y paz, donde pueden iniciar procesos de autonomía y empoderamiento (ACNUR, 2012). “Las Casas de Refugio permiten restituir derechos, lo cual implica acoger con calidez a mujeres, hijos e hijas sin importar la hora, atender emergencias, buscar soluciones y recursos inmediatos, transmitir la esperanza y confianza de no estar sola, luchar contra prejuicios y entablar puentes para que este nuevo comienzo sea posible” (ACNUR, 2012).</p> <p>Aunque se vislumbran avances significativos en algunas ciudades del país, los delitos relacionados con violencia en contra de la mujer en Colombia denotan una clara necesidad de ahondar en esfuerzos en todo el territorio nacional, que permitan atacar este flagelo que tanto afecta a nuestra sociedad.</p> <p>Gráfica 1. Violencia intrafamiliar contra las mujeres (2010-2019).</p>



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el 2019 se presentaron 56.161 casos de violencia intrafamiliar contra las mujeres. Entre 2010 y 2019, se han presentado más de 518.000 casos de violencia intrafamiliar en contra de mujeres. La década cerró con casi 4.000 casos menos que con los que inició. En 2019 se presentó una disminución del 5% frente a 2018.

Gráfica 2. Violencia contra las mujeres: presunto delito sexual (2010-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el 2019 se presentaron 22.115 casos de violencia contra las mujeres bajo presunto delito sexual. Entre 2010 y 2019, se han realizado más de 164.000 exámenes por presunto delito sexual en contra de mujeres. El 2019 presentó una leve disminución frente a 2018, sin embargo, los casos tienden al alza desde 2010. La década cerró con

casos. Se evidencia un aumento del 16% para el año 2017 y un 25,7% para el año 2018.

Tabla 3. Violencia contra niñas y adolescentes.

Violencia contra niñas y adolescentes				
Año	2016	2017	2018	2019
	Casos			
Total	5.384	5.507	5.602	4.449

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

En el 2019 se presentaron 4.449 casos de violencia contra niñas y adolescentes. Aunque en el último año, el número de casos disminuyó, la violencia contra niñas y adolescentes aumentó, entre el 2016 en el cual se presenciaron 5.384 casos y el 2018 en donde se presentaron 5.602 casos. Así se evidenció un aumento del 0,5% para el año 2017 y un 1,7% para el año 2018.

Tabla 4. Violencia de pareja contra mujeres.

Violencia de pareja contra mujeres				
Año	2016	2017	2018	2019
	Casos			
Total	43.083	42.592	42.285	40.760

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

En cuanto a la violencia de pareja contra mujeres ha tenido una leve reducción, pasando de 42.285 en 2018 a 40.760 en 2019. No obstante, la violencia de pareja representa el 72% de los casos de violencia intrafamiliar contra mujeres. La variación porcentual pasó de 2016 a 2017 en -5,2% y de 2017 a 2018 en -3,9%. A pesar de la disminución, la violencia por parte de las parejas hacia las mujeres sigue manteniendo una cifra alarmante y refleja la necesidad de tener mecanismos de protección frente a la violencia de género.

Tabla 5. Violencia contra mujeres desde otros familiares.

casi 7.000 casos más que con los que empezó. Además, de cada cinco presunciones de delito sexual, cuatro son en contra de las mujeres.

Tabla 1. Delitos sexuales contra mujeres (por mes).

Delitos sexuales contra mujeres (por mes)				
Mes	2016	2017	2018	2019*
	Casos			
Total	20.372	23.770	30.631	29.003

Fuente: Sistema de Información Estadístico, Delincuencial Contravencional y Operativo de la Policía Nacional – SIEDCO

Para Medicina Legal en 2019 hubo 22.215 presuntos casos de delito sexual contra mujeres. Para la Policía, los casos ascendieron a 29.003. La Policía tiene en cuenta casi 7.000 casos más que Medicina Legal. Aún así, reporta una mayor caída frente a 2018. Una cuestión preocupante, es que los delitos sexuales en su gran mayoría son en contra de mujeres menores de 19 años, el cual concentra más del 60% de los casos.

No obstante, desde el año 2016 hasta el año 2018 hubo un aumento de 10 mil casos por delitos sexuales contra la mujer, pasando de 20.372 a 30.631. Teniendo como base el año 2016, para el año 2017 hubo un aumento del 14% de este delito. De igual forma, para el año 2018 el incremento fue del 30%, dejando una cifra alarmante, de este tipo de violencia contra la mujer.

Tabla 2. Violencia contra adultas mayores.

Violencia contra adultas mayores				
Año	2016	2017	2018	2019
	Casos			
Total	864	1.004	1.262	1.134

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

La violencia contra las adultas mayores también presencia un aumento, vemos como en el año 2016 se presenciaron 864 casos y para el año 2018 se presentaron 1262

Violencia contra mujeres desde otros familiares				
Año	2016	2017	2018	2019
	Casos			
Total	9.751	9.810	9.946	9.818

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Aunque disminuyeron los casos, fue el contexto con menor descenso y no recibe tanta atención, a pesar de ser el segundo contexto con mayor incidencia. La violencia contra mujeres desde otros familiares presencia un aumento, vemos como en el año 2016 se presenciaron 9.751 casos y para el año 2018 se presentaron 9.946 casos. Se evidencia un aumento del 0,6% para el año 2017 y un 1,4% para el año 2018.

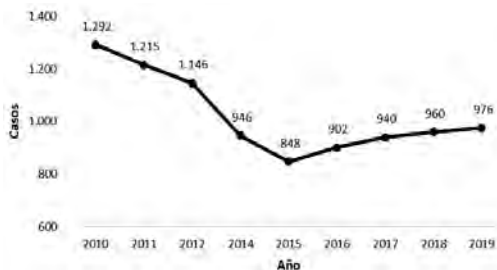
Tabla 6. Homicidios de mujeres.

Homicidios de mujeres				
Año	2016	2017	2018	2019
	Casos			
Total	902	940	960	976

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Por otro lado, a pesar de que la cifra de homicidios es 10 veces más grande en contra de los hombres, los homicidios contra mujeres van en ascenso, pasó de 902 en el 2016 a 960 en 2018, presentando aumentos porcentuales de 4,2% de 2016 a 2017 y de 2,1% de 2017 a 2018. Cabe mencionar, que la última Encuesta sobre violencia contra niños, niñas y adolescentes (EVCNNA) –liderada por el Ministerio de Salud– reveló que el 15,3% de las mujeres menores de 18 años están siendo víctimas de algún grado de violencia sexual, en un contexto en el que solo se mediatizan los casos más aberrantes.

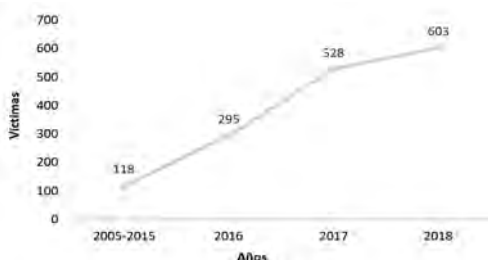
Gráfica 3. Violencia contra las mujeres: homicidios.



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Se presentaron 976 casos de homicidios contra mujeres en el 2019. Entre 2010 y 2019 se conoció el homicidio de 9.225 mujeres. Desde 2016 los casos de homicidio han ido en aumento. La década cerró con 316 muertes menos que con las que empezó.

Gráfica 4. Violencia contra las mujeres: feminicidios.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de la Nación.

Desde la tipificación del delito con la ley 1761 de 2015 (Ley Rosa Elvira Cely), se estudian los casos desde ese año. Para la Fiscalía General de la Nación, entre 2016 y 2018 se presentaron 1.426 víctimas de feminicidios.

Además, los impactos del Covid19 evidencian y acentúan el aumento de riesgos de violencias hacia las mujeres. Alarmantes cifras de violencia y maltrato hacia la mujer se han dado a conocer, por lo que debemos impulsar medidas que permitan dar esa lucha frontal contra todas las acciones dirigidas en contra de la mujer en Colombia.

Se reportan 99 mujeres asesinadas por feminicidio en lo corrido del 2020 (cifra a junio 2020). No obstante, la Fiscalía sólo tiene registrados 76 feminicidios, con un 96% de investigación preliminar lo que no significa que los casos estén resueltos ni que vayan a terminar en una judicialización y condena del victimario. Recordemos que el feminicidio no es conducta no es un hecho aislado, los feminicidios presentan comportamientos anteriores de violencia contra la mujer, como acoso, violación maltrato físico y verbal, entre otros.

Cabe resaltar, que durante la cuarentena el único delito que no disminuyó en la Bogotá ciudad fue el feminicidio, que tuvo un aumento del 8,6% en comparación con el 2019. Por otra parte, el confinamiento para frenar la pandemia de Covid19 disparó los pedidos de auxilio de víctimas de violencia doméstica. En un 163% han aumentado las llamadas a la línea de atención entre el 25 de marzo y el 23 de abril del 2020. Además, la línea 155 atendió 1.674 reportes de violencia intrafamiliar, entre el 25 de marzo y el 11 de abril, 982 más de los que se tuvo en el mismo período el año pasado.

Según el Observatorio Colombiano de Mujeres se recibieron un total de 3.951 llamadas entre el 25 de marzo y el 23 de abril del 2020, mientras que en el mismo periodo en 2019 fueron 1.504. Conviene mencionar que el 71% de las llamadas se concentran en los departamentos de Bogotá, Valle Del Cauca, Antioquia, Cundinamarca y Santander; y hay un aumento de más del 300% en La Guajira, Casanare, Chocó, Cesar y Sucre.

La cifra más alta durante la cuarentena es la de violencia intrafamiliar con 2.971 llamadas, y si bien en este número se encuentran hombres víctimas de violencia, más del 90% de las llamadas fueron realizadas por mujeres. También, las amenazas, los delitos sexuales y lesiones personales también aumentaron; pero una de las cifras más alarmantes es la de "hechos de emergencia", que registra cuando la vida de la

mujer se encuentra en peligro, la cual ha incrementado un 553%, pasando de 32 llamadas en el 2019 a 209 durante el aislamiento. Conviene recordar, que de cada cuatro casos de violencia intrafamiliar, tres son en contra de las mujeres.

No pueden continuar los asesinatos y agresiones hacia las mujeres. Es urgente una concertación nacional que busque la erradicación de todas las formas de violencias contra las mujeres. Como bien lo expone ACNUR (2018), "un Estado que no invierte en la protección y atención de la violencia en contra de las mujeres no tiene posibilidades reales de generar un desarrollo sostenible e integral de su sociedad y su economía".

Las mujeres que buscan salir de la violencia tienen múltiples demandas derivadas de la multidimensionalidad de la violencia y, por eso, necesitan apoyos reales. Cabe anotar, que la Ley 1257 de 2008, dictaminó normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, lo que nos permite ahondar en el fortalecimiento de la política pública nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer. El capítulo V y VI de esta Ley, nos brinda un marco normativo en cuanto a las medidas de atención y protección, lo que se encuentra en completa consonancia con el establecimiento de Casas de Refugio a nivel nacional, entendiendo que estos son lugares donde se acogen a mujeres que sufren todo tipo de violencias y requieren de manera oportuna un lugar para su protección y atención integral.

Se debe fomentar la continuidad de los planes nacionales evitando la respuesta institucional fragmentada existente. Además, es indispensable el fortalecimiento de los sistemas de información y medición confiable, sistemática y periódica de la prevalencia e incidencia de la violencia contra las mujeres.

Las Casas de Refugio se instauran de vital importancia en países como Colombia, donde la violencia contra las mujeres es una realidad cotidiana. Los casos de éxito que han mostrado ciudades como Bogotá y Medellín, sumados de la experiencia internacional, permiten inferir que las Casas de Refugio son un mecanismo de protección eficiente para la mujer en situaciones de riesgo, generando un impacto positivo en las mujeres que han sido víctimas de violencia, que desde un enfoque integral a través del acompañamiento psicológico, jurídico, psicosocial, psicopedagógico y ocupacional, les permitirá continuar con una vida libre de violencias, con miras a su empoderamiento. Como bien lo ha identificado ACNUR (2018), las Casas de Refugio son una estrategia articulada que garantiza la

interrupción del ciclo de violencia, promoviendo la seguridad, el empoderamiento y la restitución de derechos de quienes han sido víctimas y testigos de la violencia.

4. ANÁLISIS DE CONFLICTO DE INTERESES E IMPEDIMENTOS

Con base en el mandato legal contenido en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, mediante la cual se modificó parcialmente la ley 5 de 1992, respecto del régimen de conflicto de interés de los congresistas. Es así como el artículo 1 de la referida ley señala:

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.

Teniendo en consideración que, la ley se concentra en un desarrollo normativo de disposiciones legislativas anteriores, en las que se propende por la salvaguarda y protección de las garantías constitucionales que le asisten a las mujeres en el territorio colombiano. Aunado a lo anterior, el proyecto de ley coincide con un reclamo social en el que se exige un mayor grado de protección a las mujeres, ello advierte una clara convergencia entre el interés colectivo y la intención del legislador en satisfacer esta necesidad a través de la presente iniciativa legislativa. Aunado al hecho, de que la iniciativa legislativa versa sobre un acto de interés general, la configuración de un impedimento es poco probable.

5. BIBLIOGRAFÍA

ACNUR. (2012). Modelo de atención en Casas de Acogida para mujeres que viven violencia. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8980.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2017). Hogares de acogida para mujeres víctimas de la violencia íntima de pareja en Medellín, Colombia. Resultados de un estudio de caso cualitativo, 2014. Econometría Consultores, SA.

Calvo González, G., Camacho Bejarano, R. (2014). La violencia de género: evolución, impacto y claves para su abordaje. Disponible en: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1695-61412014000100022

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2019). Disponible en: <http://www.equidadmujer.gov.co/consejeria/Paginas/preguntas-frecuentes.aspx>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). Violencia contra las Mujeres.

Instituto Nacional de Mujeres. (2011). Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101219.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2019). Violencia contra la Mujer. Disponible en: https://www.who.int/topics/gender_based_violence/es/

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2017). Estudio sobre políticas para erradicar la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe. Disponible en: http://americalatinagenera.org/newsite/images/violencia/documentos/081117_Resumen_Ejecutivo_Informe_Regional_Final.pdf

Sistema de Información Estadístico, Delincuencial Contravencional y Operativo de la Policía Nacional – SIEDCO. (2019).

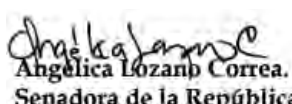
Veeduría Distrital. (2018). Auto de cierre de investigación sumaria por presuntas irregularidades en el funcionamiento de las casas refugio de la secretaría distrital de la mujer. Diponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/Publicaciones%202018/Inv%20Sum_irregularidades%20en%20el%20funcionamiento%20de%20las%20casa%20refugio%20de%20la%20SD%20Mujer%20\(15E-2018\)%20VF%20\(27%20ago%2018\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/Publicaciones%202018/Inv%20Sum_irregularidades%20en%20el%20funcionamiento%20de%20las%20casa%20refugio%20de%20la%20SD%20Mujer%20(15E-2018)%20VF%20(27%20ago%2018).pdf)


6. PLIEGO DE MODIFICACIONES


TEXTO APROBADO EN LA PLENARIA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 95/21 SENADO - 62/20 CÁMARA.	TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO N° 95/21 SENADO - 62/20 CÁMARA.	JUSTIFICACIÓN
Artículo 2. Definición. Las Casas de Refugio son sitios de acogida temporales, dignos, gratuitos y seguros, en los que se ofrece el alojamiento, la alimentación y vestimenta, para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, y de sus hijos e hijas si los tienen. En donde se realizan asesorías y asistencias técnicas—legales para asegurar el acceso a la justicia, el acompañamiento psicosocial y psicopedagógico, la orientación ocupacional y/o educacional, la empleabilidad, el emprendimiento y el apoyo de fe; cuando así sea solicitado; constituyéndose en el escenario principal para garantizar la seguridad, la interrupción del ciclo de la violencia, la reconstrucción de los proyectos de vida, autonomía y	Artículo 2º. Definición. Las Casas de Refugio son sitios de acogida temporales, dignos, gratuitos y seguros, en los que se ofrece el alojamiento, la alimentación y vestimenta, para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen. En donde se realizan asesorías y asistencias técnicas—legales para asegurar el acceso a la justicia, el acompañamiento psicosocial y psicopedagógico, la orientación ocupacional y/o educacional, la empleabilidad, el emprendimiento y el apoyo de fe, cuando así sea solicitado; constituyéndose en el escenario principal para garantizar la seguridad, la interrupción del ciclo de la violencia, la reconstrucción de los proyectos de vida, autonomía y empoderamiento de las mujeres víctimas de la violencia.	Se incluye la expresión, “ personas dependientes ” ello con el ánimo de ampliar el ámbito de protección. Se realizan ajustes de forma, cambiando una coma (,) y un punto y coma en las líneas finales del artículo. (Están señalados con negrita en el texto del paralelo.)

empoderamiento de las mujeres víctimas de la violencia.		
Artículo 6°. Aplicación. La organización, funcionamiento, aplicación, conformación del equipo de trabajo interdisciplinario, condiciones para acceder y la dirección de las Casas de Refugio serán administradas en virtud de lo ordenado por la Ley 1257 de 2008 por los Entes Territoriales, quienes deberán dar cumplimiento a los lineamientos generales que dictaminará el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, para lo cual estas entidades armonizadas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberán expedir la normatividad correspondiente para tal fin en un término de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley. Como mínimo el proceso en las Casas de Refugio está conformado por cuatro etapas: ingreso, permanencia, egreso y seguimiento. Iniciando con la solicitud de una medida de protección que realiza la mujer	Artículo 6°. Aplicación. La organización, funcionamiento, aplicación, conformación del equipo de trabajo interdisciplinario, condiciones para acceder y la dirección de las Casas de Refugio serán administradas en virtud de lo ordenado por la Ley 1257 de 2008 por los Entes Territoriales, quienes deberán dar cumplimiento a los lineamientos generales que dictaminará el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, para lo cual estas entidades armonizadas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberán expedir la normatividad correspondiente para tal fin en un término de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley. Como mínimo el proceso en las Casas de Refugio está conformado por cuatro etapas: ingreso, permanencia, egreso y seguimiento. Iniciando con la solicitud de una medida de protección que realiza la mujer	Se incluye el parágrafo primero, con el ánimo de crear un escenario en el que por inmediatez del hecho violento que se genere en contra de la mujer, ella pueda acceder a la casa refugio, y el requisito de la respectiva queja ante la comisaría o el juzgado respectivo, no sea un impedimento para salvaguardar los derechos de ella.

<p>víctima de violencia ante Comisaría de Familia o Juzgado, sigue con la acogida y finaliza con un seguimiento que realiza el equipo luego de la salida de la Casa Refugio, a la situación de la mujer y a sus avances en los procesos judiciales y psicosociales.</p> <p>Parágrafo 1. Los Entes Territoriales podrán contratar la administración de las Casas de Refugio con Organizaciones defensoras de derechos humanos de las mujeres, que se encuentren debidamente constituidas.</p> <p>Parágrafo 2. Las Casas de Refugio deberán cumplir con los estándares de calidad establecidos por las secretarías de salud territoriales bajo los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces.</p>	<p>víctima de violencia ante Comisaría de Familia o Juzgado, sigue con la acogida y finaliza con un seguimiento que realiza el equipo luego de la salida de la Casa Refugio, a la situación de la mujer y a sus avances en los procesos judiciales y psicosociales.</p> <p>Parágrafo 1. En casos de grave necesidad o conveniencia y para evitar el agravamiento de cualquier lesión a los derechos de una mujer y sus hijos, la dirección de la Casa de Refugio podrá conceder albergue temporal a la mujer que lo solicite mientras se presenta ante la Comisaría de Familia o el juzgado respectivo. La mujer solicitante deberá comparecer ante la autoridad correspondiente de forma perentoria so pena de perder el beneficio y la autoridad correspondiente examinará el caso y concederá la medida cuando haya lugar.</p> <p>Parágrafo 2. Los Entes Territoriales podrán contratar la administración de las Casas de Refugio con Organizaciones defensoras de derechos humanos de las mujeres, que se encuentren debidamente constituidas.</p> <p>Parágrafo 3. Las Casas de Refugio deberán cumplir con los</p>
---	--


Angelica Lozano Correa.
 Senadora de la República.


 Soledad Tamayo Tamayo
 Senadora de la República

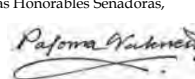

Esperanza Andrade Serrano
 Senadora de la República.

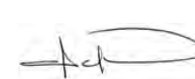
	estándares de calidad establecidos por las secretarías de salud territoriales bajo los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces.	
Artículo 9°. Los sujetos obligados dentro de la presente ley deberán implementar lo estipulado de manera gradual y progresiva, a partir de su entrada en vigencia.	Artículo 9°. Los sujetos obligados dentro de la presente ley deberán implementar lo estipulado de manera gradual y progresiva, a partir de su entrada en vigencia. Se deberá garantizar la articulación entre diferentes entidades en la implementación de las medidas de atención y protección establecidas en la Ley 1257 de 2008 teniendo en cuenta las competencias de diferentes entidades del nivel nacional y territorial que participan en materia de salud, trabajo, educación y justicia, incluyendo a las Empresas Promotoras de Salud.	Se incluye el inciso al artículo 9, para que exista mayor claridad en el texto, respecto de la coordinación de las diferentes entidades.

VI. PROPOSICIÓN

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable al proyecto de Ley N° 95/21 Senado - 62/20 Cámara, y en consecuencia dar primer debate al mismo en la Comisión Primera de Senado de conformidad con el pliego de modificaciones expuesto en la presente ponencia.

De las Honorables Senadoras,


Paloma Valencia Laserna.
 Senadora de la República.


María Fernanda Cabal Molina.
 Senadora de la República.

TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 95/21 SENADO - 62/20 CÁMARA. "Por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de la ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres"

El Congreso de Colombia

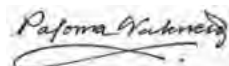

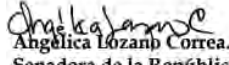
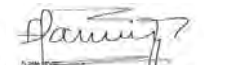

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene como objeto la implementación en el territorio nacional de las Casas de Refugio, como medida de protección y atención integral de acuerdo a lo estipulado en el capítulo V y VI de la Ley 1257 de 2008 en aras de proteger a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, y a sus hijos e hijas si los tienen.

Artículo 2°. Definición. Las Casas de Refugio son sitios de acogida temporales, dignos, gratuitos y seguros, en los que se ofrece el alojamiento, la alimentación y vestimenta, para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen. En donde se realizan asesorías y asistencias técnicas-legales para asegurar el acceso a la justicia, el acompañamiento psicosocial y psicopedagógico, la orientación ocupacional y/o educacional, la empleabilidad, el emprendimiento y el apoyo de fe; cuando así sea solicitado constituyéndose en el escenario principal para garantizar la seguridad, la interrupción del ciclo de la violencia, la reconstrucción de los proyectos de vida, autonomía y empoderamiento de las mujeres víctimas de la violencia.

Artículo 3°. Principios de la Ley. La interpretación y aplicación de esta Ley se hará de conformidad con los siguientes principios:


- 1. Igualdad real y efectiva.** Corresponde al Estado diseñar, implementar y evaluar políticas públicas para lograr el acceso de las mujeres a los servicios y el cumplimiento real de sus derechos.
- 2. Principio de corresponsabilidad.** La sociedad y la Familia son responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia contra ellas. El Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres.
- 3. Integralidad.** La atención a las mujeres víctimas de violencia comprenderá información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización.

<p>4. Autonomía. El Estado reconoce y protege la independencia de las mujeres para tomar sus propias decisiones sin interferencias indebidas.</p> <p>5. Coordinación. Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.</p> <p>6. No discriminación. Todas las mujeres sin importar sus circunstancias personales, sociales o económicas, tales como edad, etnia, orientación sexual, procedencia rural o urbana, nacionalidad, religión, identidad de género, entre otras, tendrán garantizados los derechos establecidos en esta Ley.</p> <p>7. Atención diferenciada. El Estado garantizará la atención a las necesidades y circunstancias específicas de colectivos de mujeres especialmente vulnerables o en riesgo, de tal manera que se asegure su acceso efectivo a los derechos consagrados en la presente Ley.</p> <p>8. Progresividad. Es deber del Estado adoptar las medidas administrativas y presupuestales necesarias para el aumento progresivo y constante del cumplimiento eficiente de los derechos de las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>9. Confidencialidad. Se garantizará el respeto del derecho a la intimidad y reserva de la información referente a violencia contra la mujer o contra sus hijos (as), sin su consentimiento.</p> <p>Artículo 4°. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, sufrimiento o daño físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.</p> <p>Artículo 5°. Enfoque. La formulación, implementación y evaluación, de las Casas de Refugio estará a cargo de las Entidades Territoriales en coordinación con el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los principios y procedimientos establecidos en la presente Ley, y las condiciones específicas y diferenciales de cada entidad. Dicha implementación estará sustentada en los enfoques de género, étnico, inclusión social, territorial, psicosocial y diferencial. Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones establecidas en el artículo 19 de la ley 1257 de 2008.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará, dictaminará lineamientos y prestará la asistencia técnica y orientación pertinente a las entidades territoriales, sustentado en los enfoques de género, inclusión social, derechos e interseccional.</p>	<p>Artículo 6°. Aplicación. La organización, funcionamiento, aplicación, conformación del equipo de trabajo interdisciplinario, condiciones para acceder y la dirección de las Casas de Refugio serán administradas en virtud de lo ordenado por la Ley 1257 de 2008 por los Entes Territoriales, quienes deberán dar cumplimiento a los lineamientos generales que dictaminará el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, para lo cual estas entidades armonizadas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberán expedir la normatividad correspondiente para tal fin en un término de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Como mínimo el proceso en las Casas de Refugio está conformado por cuatro etapas: ingreso, permanencia, egreso y seguimiento. Iniciando con la solicitud de una medida de protección que realiza la mujer víctima de violencia ante Comisaría de Familia o Juzgado, sigue con la acogida y finaliza con un seguimiento que realiza el equipo luego de la salida de la Casa Refugio, a la situación de la mujer y a sus avances en los procesos judiciales y psicosociales.</p> <p>Parágrafo 1. En casos de grave necesidad o conveniencia y para evitar el agravamiento de cualquier lesión a los derechos de una mujer y sus hijos, la dirección de la Casa de Refugio podrá conceder albergue temporal a la mujer que lo solicite mientras se presenta ante la Comisaría de Familia o el juzgado respectivo. La mujer solicitante deberá comparecer ante la autoridad correspondiente de forma perentoria so pena de perder el beneficio y la autoridad correspondiente examinará el caso y concederá la medida cuando haya lugar.</p> <p>Parágrafo 2. Los Entes Territoriales podrán contratar la administración de las Casas de Refugio con Organizaciones defensoras de derechos humanos de las mujeres, que se encuentren debidamente constituidas.</p> <p>Parágrafo 3. Las Casas de Refugio deberán cumplir con los estándares de calidad establecidos por las secretarías de salud territoriales bajo los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces.</p> <p>Artículo 7°. Autorícese al Gobierno Nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para la implementación de las Casas de Refugio.</p> <p>Parágrafo primero. El Gobierno Nacional durante los siguientes seis meses a la entrada en vigencia de esta ley reglamentará la destinación de bienes muebles e inmuebles derivados de procesos de extinción de dominio a las Entidades Territoriales para facilitar y apoyar la progresiva implementación de las Casas de</p>
<p>Refugio y la asistencia a mujeres víctimas de violencia y a sus hijos e hijas si los tienen.</p> <p>Artículo 8°. El Gobierno Nacional deberá fortalecer el Observatorio de Asuntos de Género de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en aras de permitir la generación de información cualitativa, cuantitativa y desagregada sobre la situación de las mujeres. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer presentará informes semestrales al Congreso de la República sobre la situación de violencia que viven las mujeres en el territorio y el impacto de las Casas de Refugio.</p> <p>Artículo 9°. Los sujetos obligados dentro de la presente ley deberán implementar lo estipulado de manera gradual y progresiva, a partir de su entrada en vigencia.</p> <p>Se deberá garantizar la articulación entre diferentes entidades en la implementación de las medidas de atención y protección establecidas en la Ley 1257 de 2008 teniendo en cuenta las competencias de diferentes entidades del nivel nacional y territorial que participan en materia de salud, trabajo, educación y justicia, incluyendo a las Empresas Promotoras de Salud.</p> <p>Parágrafo 1. Se respetará la capacidad de respuesta de las entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 2. Se fortalecerán las Casas de Refugio en los departamentos que ya existen.</p> <p>Artículo 10°. La Fiscalía, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público, en sus diferentes niveles territoriales, deberán acompañar de acuerdo a sus competencias a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, una vez tengan conocimiento de la llegada de la mujer violentada a las Casas de Refugio, en aras de materializar el principio de coordinación, dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 11°. Autorícese a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer para que con las Casas de Refugio de los entes territoriales y en especial de las Casas de Refugio de los municipios PDET, que se vayan a implementar, se diseñe una ruta especial de atención inmediata para las mujeres defensoras de derechos humanos y mujeres en procesos de reintegración y reincorporación víctimas de actos de violencia.</p> <p>La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer promoverá la consolidación institucional de una Red nacional de Casas de Refugio como un espacio articulado de diálogo, intercambio de experiencias, análisis, incidencia e integración, para la promoción, la atención integral, la protección y la restitución de los derechos humanos de las mujeres que han sufrido diferentes formas y tipos de violencia.</p>	<p>Artículo 12: Autorícese a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, para que con las Casas de Refugio de los entes territoriales, diseñe una ruta especial de atención para las mujeres pertenecientes a comunidades étnicas víctimas de actos de violencia.</p> <p>Dicha ruta especial deberá tener en cuenta las particularidades propias de cada una de las etnias y en tal sentido, deberá establecer lineamientos y procedimientos diferenciales para el abordaje de la violencia contra la mujer en dichos grupos.</p> <p>Artículo 13: Capacitación técnica para las mujeres víctimas de violencia: En el marco de la atención brindada a las mujeres víctimas de violencia en las Casas de refugio se deberá contar con mecanismos de acceso a programas de formación técnica para mujeres adelantados tanto desde el sector público como desde el sector privado. Esto, con el objetivo de brindarles una capacitación que les permita aspirar a tener independencia económica.</p> <p>Artículo 14: Los municipios que compartan condiciones geográficas o sociales comunes, podrán asociarse para la implementación, creación y funcionamiento de las Casas de Refugio.</p> <p>Artículo 15°. La presente Ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De las Honorables Senadoras:</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  Paloma Valencia Laserna. Senadora de la República. </div> <div style="text-align: center;">  María Fernanda Cabal Molina. Senadora de la República. </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;">  Angélica Lozano Correa. Senadora de la República. </div> <div style="text-align: center;">  Soledad Tamayo Tamayo Senadora de la República </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;">  Esperanza Andrade Serrano Senadora de la República. </div>

CONCEPTOS JURÍDICOS


CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 486 DE 2021 SENADO, 147 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal (RCIA), la cédula animal y se dictan otras disposiciones.

<p>2. Despacho del Viceministro General 1.1. Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Bogotá D. C.,</p>  <p>Radicado: 2-2021-047046 Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2021 16:20</p> <p>Honorable Congresista DAIRA DE JESÚS GALVIS MÉNDEZ Comisión Quinta Constitucional Permanente Senado de la República. CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 40226/2021/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 486 de 2021 Senado, 147 de 2020 Cámara ?Por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, la cédula animal y se dictan otras disposiciones?.</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1, tiene por objeto "crear la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, implementar la cédula animal a partir de la promoción de la implantación del microchip de identificación a los animales domésticos de compañía felinos y caninos del territorio nacional de forma progresiva, y unificar las bases de información ya existentes de registro de animales domésticos de compañía".</p> <p>Para el cumplimiento de los fines planteados, la iniciativa propone: (i) habilitar a las autoridades e instituciones nacionales y territoriales competentes, los Centros de Bienestar animal, los programas de bienestar animal territoriales, los hospitales, clínicas o consultorios veterinarios para la implantación del microchip de identificación animal a todos los animales de compañía en el territorio nacional; (ii) crear la plataforma virtual Red Colombiana de Identificación Animal (en adelante RCIA) a cargo de la mesa interinstitucional de bienestar animal, con el fin de asegurar la información de los animales de compañía; (iii) crear la mesa interinstitucional de bienestar animal la cual estará conformada por el Ministerio del Interior,</p> <p><small>¹ Artículo 1 del Proyecto de Ley No. 147 de 2020 Cámara y No. 486 de 2021 Senado, Gaceta del Congreso No. 1077 del 2021.</small></p>	<p>un delegado del Ministerio de Salud y Protección Social, un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, un delegado del Instituto Colombiano de Agricultura ICA, un delegado de la Fiscalía General de la Nación, un delegado de la Policía General de la Nación (sic), y un delegado de los Institutos de Bienestar Animal.</p> <p>Expuesto lo anterior, particularmente el artículo 4 ordena la creación de la plataforma virtual RCIA con la finalidad de consolidar y asegurar toda la información de los animales de compañía en el territorio nacional y sus cuidadores, estableciendo unos parámetros mínimos de información para permitir un trámite expedito para la búsqueda de éstos en caso de pérdida, abandono, secuestro y/o hurto del animal.</p> <p>Frente a lo propuesto, resulta importante mencionar que en materia presupuestal no es posible estimar el impacto que esta plataforma virtual RCIA podría representar en cuanto a su creación y administración, ya que no es posible determinar con certeza su alcance y necesidades de recursos técnicos, humanos y financieros.</p> <p>No obstante, a modo de ejemplo, tomando como referencia los gastos que demandó el "Observatorio Laboral para la Educación" a cargo del Ministerio de Educación Nacional, la creación del Sistema implicaría alrededor de \$3.268 millones, solo para la puesta en marcha, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento del mismo. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, para la vigencia 2020 se han destinado alrededor de \$2.500 millones al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.</p> <p>Ahora bien, esta Cartera no tendría objeciones desde el punto de vista presupuestal sobre esta iniciativa, siempre y cuando se armonice con los recursos relacionados existentes y su ejecución esté sujeta a las restricciones fiscales del Marco Fiscal y presupuestales del Marco de Gasto de Mediano Plazo. Igualmente, respecto de la mesa interinstitucional, cabe señalar que la misma deberá ejercer sus funciones con cargo a los recursos asignados y disponibles de las entidades que la conforman.</p> <p>Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ Viceministro General CALLE 87 Nº 11-1953/2021 Elaboró: Nubia Margarita Mejía Suárez Revisó: Germán Andrés Ruiz Castiblanco Con Copia: Dra. Dely Hoyos Abad -Secretaría de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.</p> <p><small>² Actualizado por IPC a precios de 2020.</small></p> <p>Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ VICEMINISTRO GENERAL (E)</p>
---	---

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se establece la obligación instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.

<p>Bogotá D. C.,</p> <p>Doctor JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D. C.</p>  <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 131/21 (S) "por medio de la cual se establece la obligación instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público".</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Emittimos concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social, teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de salir primer debate en esa Corporación y con fundamento en el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1023 de 2021. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones¹:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta determina la obligación de que los establecimientos abiertos al público instalen cambiadores de pañales en los baños de hombres y baños familiares. Entre los puntos centrales se encuentran</p> <p>a) Establecer la obligatoriedad en los establecimientos abiertos al público que reciban afluencia en forma permanente de contar con cambiadores de pañales tanto en baños de mujeres como de hombres. Esto deberá cumplirse en un</p> <p><small>¹ Un proyecto de ley análogo cursó en una legislatura pasada bajo el número 106/19 (S) "por medio del cual se establece la obligación [de] instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público". Sobre dicha iniciativa esta Cartera se pronunció mediante radicado N° 202011401389941, de ahí que se retomen algunos puntos por considerarlos relevantes.</small></p>	<p>término de tres meses luego de la expedición de la ley.</p> <p>b) Establecer la obligatoriedad en los establecimientos abiertos al público, con una superficie construida superior a mil (1.000) metros cuadrados, de contar mínimo con un (1) baño familiar disponible para menores de diez (10) años.</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. Aspectos generales</p> <p>Previo a analizar el contenido del proyecto de ley se estima necesario precisar las competencias del sector salud en el marco de la vigilancia y seguimiento a la salud pública en este tipo de establecimiento. Sobre el particular, la Ley 9 de 1979 en el título IV estipula las normas sanitarias para la prevención y control de los agentes biológicos, físicos o químicos que alteran las características del ambiente exterior de las edificaciones hasta hacerlo peligroso para la salud humana, donde en específico regula para los servicios sanitarios de los establecimientos las condiciones sanitarias para la ventilación, se enlistan condiciones para los establecimientos de enseñanza, cuartelarios, carcelarios, así como la definición del número y la ubicación de baños en los establecimientos comerciales, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> [...] Artículo 197. Todos los servicios sanitarios tendrán sistemas de ventilación adecuados [...] [...] Artículo 212. Las edificaciones para establecimientos de enseñanza y cuartelarios, deberán tener servicios sanitarios completos y suficientes, de acuerdo a su utilización [...] [...] Artículo 235. El Ministerio de Salud o la entidad que éste delegue reglamentará el número y ubicación de servicios sanitarios en los establecimientos comerciales [...] [...] Artículo 239. El área total de las edificaciones para establecimientos carcelarios, estará acorde con el número de personas que se proyecte albergar habitualmente y deberán tener servicios sanitarios completos y suficientes, de acuerdo a las necesidades [...] <p>Por su parte, la Resolución 14861 de 1985 "por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos", en el artículo 50, define los requisitos para los servicios sanitarios de todo tipo de edificación, así:</p> <p>SERVICIO SANITARIO Y DUCHAS</p> <p>Artículo 50°. Requisitos para servicios sanitarios. Los servicios sanitarios en toda edificación cumplirán entre otros, con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Estarán ubicados cerca de espacios de circulación para permitir fácil acceso a la población en general.
--	---

<p>- Se colocarán señales para indicar su ubicación.</p> <p>- Los cuartos de servicios sanitarios para minusválidos se identificarán en la puerta con el símbolo internacional de acceso. Las puertas de entrada tendrán como mínimo 0.80 metros y cuando sean de batiente abrirán hacia fuera. La apertura de puertas no podrá impedir la libre circulación interior o exterior a los servicios sanitarios.</p> <p>- Cuando exista pasillo o vestíbulo, como antesala para entrar a una unidad sanitaria sus dimensiones mínimas serán de 1.20 metros de ancho por 1.50 metros de largo.</p> <p>- No se permitirán cambios abruptos de nivel entre el piso de la unidad sanitaria y el del espacio exterior o en cualquier parte de su interior.</p> <p>- El acabado del piso será en material antideslizante.</p> <p>- El dispensador para papel higiénico, el toallero y las barras o agarraderas se colocarán a 0.70 metros desde el piso acabado.</p> <p>- Los lavamanos para minusválidos serán colocados de manera que su altura máxima no exceda de 0.80 metros y haya espacio libre debajo del artefacto de 0.35 metros a cada lado a partir del canto de este.</p> <p>- La altura de la taza de inodoro estará entre 0.40 metros y 0.50 metros desde el piso acabado.</p> <p>Cuando las exigencias mínimas de una edificación sean de una unidad sanitaria por sexo, ésta reunirá las condiciones de acceso para minusválidos. Cuando en una edificación se instalen baterías de unidades sanitarias, cada una de éstas tendrán una unidad por sexo, por cada 15 personas, con facilidades de acceso para minusválidos. En los cuartos sanitarios para minusválidos deberá instalarse alarma.</p> <p>Cuando se coloquen espejos en cuartos sanitarios para minusválidos, estarán a 1.10 metros de altura en su parte inferior y con inclinación hacia abajo de 10°.</p> <p>Finalmente, en la Ley 1801 de 2016 "por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", se dispone:</p> <p>Artículo 88. Servicio de baño. Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad.</p> <p>Será potestad de los establecimientos de comercio en mención el cubrir el servicio enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales. [Énfasis fuera del texto]</p> <p>Conforme a lo anterior es claro que desde el punto de vista sanitario y con el fin de prevenir y controlar los riesgos de la salud, los requisitos que se exigen a los establecimientos públicos son los derivados de estas normas. Esto sumado a la importancia del cumplimiento de la disposición que tienen los establecimientos públicos de dotar sus instalaciones con elementos que ofrezcan un mejor servicio a sus usuarios y en este caso, adecuado para sus usos. Por lo tanto, desde el punto de vista de inspección, vigilancia y control (IVC) sanitario, se considera que, para los</p>	<p>establecimientos abiertos al público, no se requiere entablar un nuevo marco legal para la obligatoriedad de mobiliario para cambio de pañales y baño familiar, porque ya se cuenta con la normativa que orienta cualquier adecuación o adición en el inmobiliario.</p> <p>2.2. Comentarios específicos:</p> <p>Frente al articulado, en el evento de seguir su trámite legislativo, es pertinente manifestar lo siguiente:</p> <p>2.2.1. Sobre el artículo 1º, objeto:</p> <p>[...] La presente ley tiene por objeto establecer la obligación a las entidades y establecimientos públicos y privados abiertos al público de instalar cambiadores de pañales en los baños de hombres y la construcción de baños familiares en los establecimientos que determina la presente ley.</p> <p>Comentario: Actualmente no se cuenta con una reglamentación de obligatoriedad de cambiadores de pañales en lugares de baños de hombres ni de mujeres, por ende, la propuesta no debería circunscribirse solo para baños de hombres, sino que también se debe incluir el que se cuente con este mobiliario en el baño de mujeres, tal y como ahora se contempla.</p> <p>Ahora bien, si es cierto que es importante propiciar espacios para padres y madres donde ambos puedan interactuar con el niño o niña, facilitando el cuidado y seguridad de estos, en este caso concreto con instalaciones de cambiadores de pañales e instalación de baños familiares, para la disposición de este tipo de inmobiliario desde el punto de vista sanitario no se requiere una ley ya que los preceptos de carácter sanitario para los servicios sanitarios están en el Título IV de la Ley 9 de 1979 y la Resolución 14861 de 1985 en su artículo 50.</p> <p>2.2.2. Sobre el artículo 2º, cambiadores de pañales:</p> <p>[...] Todas las entidades y establecimientos públicos y privados que reciban público en forma permanente deberán contar con cambiadores de pañales seguros e higiénicos tanto en los baños de mujeres como en los de hombres.</p> <p>Parágrafo. Las entidades y establecimientos públicos y privados contarán con un término de máximo tres (3) meses a partir de la expedición de la ley para poner en funcionamiento los cambiadores de pañales tanto en los baños de mujeres como en los de hombres.</p> <p>Comentario: Es necesario delimitar el alcance de la ubicación del mobiliario para aquellas entidades y establecimientos públicos y privados en donde exista una congregación y afluencia masiva con capacidad para 1000 o más personas como</p>
<p>estándar en atención a lo previsto en el artículo 6º del Decreto 3888 de 2007. Frente al parágrafo se recomienda ampliar el plazo a 12 meses como mínimo para el cumplimiento concerniente a la ubicación de los cambiadores de pañales entendiendo las particularidades y las capacidades y condiciones socio económicas de las entidades y establecimientos públicos del ámbito de aplicación, que se ubican en los municipios con categorías 4, 5 y 6.</p> <p>2.2.3. Sobre el artículo 3º, baños familiares:</p> <p>[...] Todo establecimiento abierto al público del que habla el artículo anterior, con una superficie construida superior a mil (1.000) metros cuadrados, deberá contar mínimo con un (1) baño familiar disponible para menores de diez (10) años.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará las especificaciones de higiene, salubridad y demás que debe tener el baño familiar.</p> <p>Parágrafo 2. Las entidades y establecimientos públicos y privados contarán con un término de un año a partir de la expedición de la ley para realizar las adecuaciones necesarias para colocar en funcionamiento el baño familiar.</p> <p>Comentario: En lo que tiene que ver con el parágrafo 1, se recomienda eliminarlo ya que la Ley 9 de 1979, en el artículo 207, dispone:</p> <p>De la limpieza general de las edificaciones.</p> <p>Artículo 207. Toda edificación deberá mantener en buen estado de presentación y limpieza, para evitar problemas higiénico-sanitarios.</p> <p>2.2.4. Sobre el artículo 4º, vigencia:</p> <p>[...] La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Comentario: Si la propuesta se orienta a reglamentar un mobiliario nuevo en los baños y prevé la ubicación de baños familiares, técnicamente y jurídicamente no se entiende e interpreta por qué va a derogar "disposiciones que le sean contrarias", de ahí que se recomiende ajustar la redacción y su sentido. Adicionalmente, lo recomendable es determinar las disposiciones a derogar si fuera el caso.</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p>	<p>Por las razones expuestas, desde el sector salud, se considera que en el país existe un marco normativo a partir de la Ley 9 de 1979 y sus reglamentarios, que es medular para la prevención y control de riesgos sanitarios de baños de establecimientos abiertos al público. En esa medida, no es conveniente una norma que establezca la obligatoriedad de la instalación de mobiliario para cambio de pañales en baños de hombres en esos establecimientos.</p> <p>El proyecto de ley también pasa por alto los impactos económicos que podrían afectar negativamente las instalaciones de establecimientos públicos que cuentan con áreas limitadas para baños. Es más, no se define las autoridades que estarán a cargo del cumplimiento de la ley. Respecto al sector salud es dable tener en cuenta las competencias y aspectos que se deben verificar en servicios sanitarios en el campo de la inspección, vigilancia y control. Por otro lado, se hace necesario la articulación de lo que se pretende con el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016, cuyo resorte es de las autoridades policiales.</p> <p>Adicionalmente, este tipo de propuestas en las que se puede ver incursa una perspectiva de equidad y género, donde sea posible la movilidad y participación por igual de hombres y mujeres, deben ser lideradas por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), con lo cual resultaría del mayor interés contar con el concepto que a bien tenga expedir dicho sector por comprender el ámbito de su competencia.</p> <p>En estos términos se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>FERNANDO RUIZ GÓMEZ Ministro de Salud y Protección Social</p>

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

REFRENDADO POR: DOCTOR FERNANDO RUIZ GÓMEZ- MINISTRO.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 131/2021 SENADO

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN INSTALAR CAMBIADORES DE PAÑALES EN BAÑOS DE HOMBRES Y BAÑOS FAMILIARES EN ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO".

NÚMERO DE FOLIOS: SEIS (06) FOLIOS

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES QUINCE (15) DE SEPTIEMBRE DE 2021.

HORA: 9:48 A.M.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO

CARTA DE COMENTARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 19 DE 2021 SENADO

por medio del cual se establecen mecanismos para el control de precios de los agroquímicos, se incentiva la producción agrícola nacional, se fortalece la política alimentaria y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C.

Doctora,
DELCY HOYOS ABAD
Secretaria
COMISIÓN QUINTA
SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
comisionquinta@senado.gov.co

Asunto: Observaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio al proyecto de ley 019 de 2021 senado *"Por medio del cual se establecen mecanismos para el control de precios de los agroquímicos, se incentiva la producción agrícola nacional, se fortalece la política alimentaria y se dictan otras disposiciones"* (en adelante, el **"Proyecto"**).

Respetada Doctora:

La Superintendencia de Industria y Comercio realiza un seguimiento permanente a los Proyectos de Ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones asignadas a esta autoridad administrativa, como es el caso de la iniciativa que se indica en el asunto. Para el caso en concreto, es preciso destacar **que algunas disposiciones del Proyecto, resultan ser imprecisas respecto al control de precios y a la vigilancia de los mismos; de manera que, se solicita la correspondiente modificación.**

De acuerdo con lo anterior, es adecuado indicar que en términos generales, el objeto del Proyecto no guarda relación con el articulado del mismo. En ese sentido, el texto puesto en consideración indica que su objetivo es establecer mecanismos de control de precios de los agroquímicos ante comportamientos cíclicos del mercado, así como incentivar la producción agrícola nacional en condiciones competitivas. Empero, no se observa el cumplimiento de dicho objeto, ya que no es posible identificar con claridad los mecanismos aplicables al control de precios de los agroquímicos. Así mismo, es importante tener en cuenta que los regímenes para el control de precios se encuentran definidos y previstos en el artículo 60 de la Ley 81 de 1998, estando a cargo del Ministerio

de Agricultura y Desarrollo Rural, por lo que el desarrollo del Proyecto debe guardar conformidad con los mismos.

De otro lado, las disposiciones del Proyecto relativas al alza de precios, al ser desarrolladas con base al IPC, tienen un efecto sobre el desarrollo de los mercados, motivo por el cual se debe justificar la razón por la que se adopta dicha medida. Así mismo, la priorización de patentes propuesta afecta el comportamiento de los agentes del mercado que producen insumos agroquímicos, por lo que dicha medida requiere una justificación técnica.

Por dichos motivos, es pertinente que se realicen algunas modificaciones **en aras de dar claridad al régimen de control de precios de los productos agroquímicos, de tal manera que la propuesta normativa se encuentra conforme al marco jurídico vigente y no afecte la libre competencia económica.**

Ahora bien, es igualmente importante anotar que respecto a la iniciativa legislativa aquí discutida, tiene como punto de partida el informe de consultoría que data de 2007¹; es decir, de hace catorce (14) años². Lo anterior, teniendo en cuenta que las medidas que se pretenden regular, pertenecen a un mercado que ha sido objeto de grandes cambios, no solamente desde su reorganización interna fruto de integraciones empresariales, sino de entrada y salida de diferentes agentes de mercado. Así, las cifras mostradas no guardan compatibilidad con las dinámicas actuales de la agroindustria colombiana y sus diferentes interacciones con otros eslabones de la cadena productiva del sector. Lo anterior resulta relevante por las salvedades que en el propio documento se brindan, como también por los hitos económicos que han afectado la economía nacional y que han sucedido desde 2007 a la fecha.

En lo que concierne a las salvedades, el informe refiere lo siguiente: *"Las recomendaciones que hacemos en este capítulo final se fundamentan en la normatividad vigente, en los resultados obtenidos en este estudio, en términos de la existencia o no de posiciones dominantes en los mercados relevantes identificados y en el análisis del comportamiento de los precios en esos mercados (...)"*². Es decir, son recomendaciones sujetas a las condiciones observadas en la parte inicial de la primera década del sector económico implicado y el contexto socioeconómico del momento que experimentó el país.

Es por lo anterior que los 5 puntos porcentuales del parágrafo 1 del artículo 3 del Proyecto, podría ser un criterio incorrecto, puesto que ha partido de la diferencia entre el incremento de los precios del primer trimestre de 2007 (5.7%) y el máximo de variación

¹ Aun cuando este documento es referenciado dentro del Proyecto con una fecha diferente. Véase la nota al pie número 1 que sugiere como año el 2017.

² Dp. Cit. Econometría S.A.

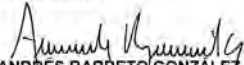
<p>en IPC propuesto de 10.3%. Es decir, los 5 puntos adicionales al IPC (según el Proyecto)³ es el incremento en los precios reales (a los cuales se les ha descontado de la inflación interna) en términos del primer trimestre de 2007, lo cual se obtuvo de un entorno socioeconómico que tuvo lugar 14 años atrás. Por tal razón, esta Superintendencia sugiere proponer y justificar los puntos adicionales al umbral establecido en términos del IPC.</p> <p>Por otro lado, lo que se refiere a los hitos económicos, esta Superintendencia resalta que, sin una pretensión exhaustiva, ciertos acontecimientos que pudiesen haber afectado el sector (de forma directa o no), tales como: (i) la crisis de Interbolsa de 2012 que afectó el sistema de inversión en el mercado de capitales; (ii) como también la crisis de petróleo de 2015 que tuvo como consecuencia la caída de los precios internacionales (y su consecuente efecto sobre la tasa de cambio COP/USD); (iii) además de la crisis cafetera de 2019; (iv) el paro nacional del 28 de noviembre de 2019 y su recurrencia de mayor magnitud el 28 de abril de 2021; y, (v) finalmente, la crisis ocasionada por la pandemia del Covid19⁴, fenómeno que ha sido transversal al acontecimiento previamente mencionado y que ha afectado (y es probable que seguirá haciéndolo) múltiples esferas en todo el país y en el resto del mundo⁵.</p> <p>Por los motivos previamente expuestos, se encuentra necesario ajustar el texto del Proyecto y la justificación del mismo, de tal manera que se encuentre más conforme a la realidad económica y jurídica del mercado de los agroquímicos. No obstante y en aras de soportar la posición de realizar modificaciones, se presentará: (i) análisis respecto al control al alza de precios; (ii) análisis respecto a la producción interna de agroquímicos; (iii) utilización de conceptos confusos; (iv) desconocimiento de las competencias realizadas por otras autoridades administrativas y finalmente; (v) conclusiones frente al Proyecto de referencia.</p> <p>I. Análisis respecto al control al alza de precios.</p> <p>Es de anotar que esta Superintendencia entiende las razones del Legislador de imponer un control al alza de precios⁶, sin embargo, no deja de ser peculiar que la medida propuesta por el artículo 3 se base en el nivel de un Índice de Precios. Ha de mencionarse que la peculiaridad no surge de la efectividad de la medida, toda vez que la imposición</p> <p>³ Aunque adicionales a la variación del IPC, de acuerdo con el Informe.</p> <p>⁴ Sin perjuicio de más acontecimientos que han impactado la economía colombiana. Cabe decir que lo propuesto aquí es sólo una muestra de elementos que han quedado por fuera, lo que significa que esta Superintendencia no sugiere una lista exhaustiva de hitos económicos relevantes, sino, por el contrario, detallar algunos elementos de esta lista como muestra de su existencia, lo cual no fue contemplado en la justificación del Proyecto.</p> <p>⁵ Nótese que cada uno de estos elementos tienen repercusiones en el riesgo país, la demanda/oferta de productos o materias primas, y la tasa de cambio de la moneda local.</p> <p>⁶ De acuerdo con el legislador, responde al incremento injustificado en los precios de los agroquímicos. Esto, a juicio del Legislador, podría estar acompañado de una postura en la cual los choques no pueden ser absorbidos, por lo que se presentan volatilidades inter temporales en sus valores. La otra postura es opuesta a la previamente planteada.</p>	<p>de topes máximos suele conllevar a un acuerdo implícito entre agentes económicos a elevar sus precios hasta el máximo referencia, sino a la definición propia de la medida.</p> <p>Esta Superintendencia reconoce que la selección del IPC sobre otro índice, como el IPP, responde a la posibilidad de captura de información adicional a los insumos. Esto porque la medida afecta el mercado de agroquímicos, cuyos impactos tienen presencia en el resto de mercado de alimentos de origen agrícola. Sin embargo, cabe considerar que es importante justificar el motivo por el que el umbral máximo dependa del valor del IPC más cinco (5) puntos en éste. Lo anterior, teniendo en cuenta que no es lo mismo establecer una medida en términos del IPC, que estaría en niveles, a una medida en términos de la variación del IPC, el cual se basaría en una tasa de cambios.</p> <p>Así mismo, cabe decir que el documento referenciado en la exposición de motivos del Proyecto, denominado "Bases para el diseño de una política de precios de agroquímicos" de Econometría S.A de noviembre de 2007 (en adelante, el "Informe") sugiere una propuesta diferente, pues va en vía de la variación del IPC (la inflación), la cual define el umbral, no como un valor, sino como "(...) un límite que los precios hayan aumentado en un año corrido más de 5 puntos porcentuales sobre la inflación del IPC (...)".⁷</p> <p>Por otro lado, de cara a las labores de inspección, vigilancia y control, el texto no resulta claro sobre qué debe entenderse por "fallos", con lo cual su aplicación no resulta clara. En ese mismo sentido, resulta vago el concepto "cualquier intento", generando que sea difícil precisar el alcance del mismo de cara al ejercicio de las funciones de control y vigilancia y en consecuencia, frente a las facultades sancionatorias ejercidas por esta Entidad. Por ese motivo, las ambigüedades del texto pueden crear falsa expectativas en los administrados.</p> <p>En ese sentido, se considera importante modificar la redacción del artículo, para que las definiciones resulten más claras y precisas, de tal manera que permitan una adecuada vigilancia y que justifiquen el uso del IPC como umbral para el alza de precios.</p> <p>II. Análisis respecto a la producción interna de agroquímicos.</p> <p>El parágrafo 1 del artículo 8 propone una prioridad para patentes de producción de agroquímicos nacionales. A juicio de esta Superintendencia, esta medida no tiene una justificación técnica, ya que no contempla la posible incidencia sobre el mercado. Además, si bien el mismo parágrafo propone normas sanitarias que fomenten procesos de mejoramiento técnico, no es claro el mecanismo por el cual la prioridad en las patentes incentive a productores nacionales, sin un posible costo de oportunidad relacionado con la calidad de la producción. Adicionalmente, debe precisarse que medidas de este estilo podrían desincentivar por completo la participación de agentes extranjeros con</p> <p>⁷ Econometría S.A. "Bases para el diseño de una política de precios de agroquímicos". Consultoría, Bogotá D.C., 2007.</p>
<p>tecnología de producción de agroinsumos superior a las ya existentes en el mercado nacional.</p> <p>Lo anterior conlleva a la necesidad del establecimiento de un mercado relevante, en el cual la identificación del tipo de producto es sustancial. La ausencia de justificación sobre este asunto, sugiere un problema, pues la diferenciación (vertical u horizontal) por la cual los agentes productores (nacionales o internacionales) decidiesen optar, repercutiría necesariamente en los costos, y por ende, en la eficiencia de producción. De este modo, establecer prioridad en las patentes puede ir en contra de los incentivos de eficiencia en costos, cuando éstos pueden provenir de productores externos. Cabe decir que esta eficiencia puede traducirse en pérdidas de bienestar social que no está siendo capturado ni considerado por el Proyecto, al no existir una justificación técnica de la medida.</p> <p>Nótese que lo anteriormente mencionado sugiera la justificación de la prioridad, la cual podría repercutir de forma negativa sobre la concurrencia de los participantes en el mercado, lo cual es uno de los dos pilares esenciales para una libre competencia⁸. En ese sentido y dado que la meta del Proyecto contempla el desarrollo del sector agrícola, es necesario un correcto esquema de incentivos que lleve al logro de los objetivos sin sacrificar (con ausencia de justificación técnica) atributos que pueden ser deseables desde la demanda, como potencialmente podría ser la calidad en la producción de agroquímicos y su efecto positivo sobre el agricultor. Además, de la competencia pueden emerger atributos deseables como la eficiencia en producción y la innovación en productos agroquímicos.</p> <p>III. Utilización de conceptos confusos</p> <p>Por otro lado, de cara a la realidad actual de la industria de los agroquímicos, es relevante mencionar que algunos conceptos empleados resultan confusos frente a las normas jurídicas ya existentes. En ese sentido, la definición establecida en el artículo 2 del Proyecto respecto a los regímenes aplicables al control de precios, no resulta apropiadas ya que no guarda relación con normas vigentes que reglamentan la materia. Sobre el particular, el artículo 60 de la Ley 81 de 1998 (vigente) ya estableció dicha definición de forma general, con lo cual no resulta apropiada la acepción que dispone el artículo, más aún cuando se proponen cambios en lo referente al régimen de control directo y al régimen de libertad regulada. Si bien dichos cambios no resultan significativos, si son confusos en lo correspondiente al régimen de libertad vigilada. Por tal motivo, es importante que las definiciones aplicables a los regímenes de control de precios, se ciñan a lo previsto en el artículo 60 de la Ley 81 de 1998.</p> <p>⁸ Miranda Londoño, Alfonso. "El régimen general de la libre competencia." Fórmulas de control, colaboración, competencia empresarial y propiedad industrial. Módulo II: Prácticas restrictivas de la competencia y competencia desleal. Bogotá, D.C., octubre de 1997.</p>	<p>De manera similar, en el artículo 4 del Proyecto no se define qué se considera "engaño, fraude o simulación" con lo cual, su aplicación resulta difícil e imposibilita un ejercicio de control y vigilancia eficaz. Así mismo, no resulta claro qué procedimiento sancionatorio se aplica. Por ese motivo, resulta necesario que se replantee la redacción de dicho artículo, amparado en definiciones diáfanas que permitan luego una adecuada vigilancia en la materia.</p> <p>IV. Falta de claridad en las competencias adelantadas por otras autoridades administrativas.</p> <p>Finalmente, en el artículo 11 del Proyecto se propone la creación un observatorio de precios de los agroquímicos a partir del uso de la información reportada, el comportamiento registrado de precios de SIPSA y la información proveniente del registro de precios locales que implementen las alcaldías y gobernaciones a nivel regionales. Al respecto, la vigilancia de los precios de los agroquímicos a cargo de las alcaldías y las gobernaciones, resulta impreciso respecto a las competencias ejercidas por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, específicamente en lo correspondiente a la plataforma SIRIAGRO. Por ese motivo, es importante que se replantee la redacción de dicho artículo amparado en definiciones claras y soportadas que permitan luego una adecuada vigilancia.</p> <p>V. Conclusiones sobre el proyecto de ley.</p> <p>Conforme a los argumentos expuestos previamente y, en particular, teniendo en cuenta que las disposiciones comentadas no cuentan con la claridad suficiente para que se derive una correcta aplicación de las mismas, según se ha explicado, resulta inconveniente mantener la redacción propuesta en el proyecto de ley. Por tal motivo, se considera que la modificación de los mismos podrá permitir una mejor adecuación del Proyecto respecto a los regímenes de control de precios para agroquímicos que actualmente se encuentran vigentes, así como con la realidad económica del mercado de agroquímicos.</p> <p>Por las consideraciones expuestas, la Superintendencia de Industria y Comercio concluye que es preciso verificar si el control al alza del precio, establece un límite en el incremento del precio de acuerdo con el IPC en niveles o en términos de su variación (inflación). Así mismo, es preciso justificar la propuesta con base en cifras que se comparecen con las dinámicas actuales y no estén soportadas únicamente en estudios realizados hace más de diez años, que desconocen los cambios producidos en el mercado de los agroquímicos. De igual manera, es necesario proponer y justificar los puntos adicionales al umbral establecido en términos del IPC, para dar claridad sobre las dinámicas que rodearán el control de precios.</p>

CONTENIDO	
Gaceta número 1243 - Jueves, 16 de septiembre de 2021 SENADO DE LA REPÚBLICA PONENCIAS	
	Págs.
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 03 de 2021 Senado, por medio del cual se modifica la forma de elección del Fiscal General de la Nación y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto a la Comisión Primera al Proyecto de ley número 95 de 2021 Senado – 62 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres.	2
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 486 de 2021 Senado, 147 de 2020 Cámara, por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal (RCIA), la cédula animal y se dictan otras disposiciones.	11
Carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social Sobre el Proyecto de ley número 131 de 2021 Senado, por medio de la cual se establece la obligación instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.	11
Carta de comentarios de la Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de ley número 19 de 2021 Senado, por medio del cual se establecen mecanismos para el control de precios de los agroquímicos, se incentiva la producción agrícola nacional, se fortalece la política alimentaria y se dictan otras disposiciones.....	13

Finalmente, es necesario reformular los conceptos planteados a la luz del marco jurídico vigente, conforme al artículo 60 de la Ley 81 de 1998, para que exista una coherencia jurídica entre la propuesta del Proyecto y las normas actualmente aplicables al control de precios de los agroquímicos. Adicionalmente, es pertinente dar claridad respecto a las competencias ejercidas por las autoridades administrativas encargadas de vigilar los precios de los agroquímicos.

En orden de lo expuesto, respetuosamente se solicita a la Secretaría General de la Comisión Quinta del Senado, que tenga presente las consideraciones aquí expuestas, **con la finalidad de modificar los artículos previamente comentados, así como para introducir las justificaciones pertinentes sobre las medidas relacionadas con el alza de precios.**

Cordialmente,


ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ
 Superintendente de Industria y Comercio