



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1182

Bogotá, D. C., viernes, 23 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 87 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2024

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente de la Cámara de Representante

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General de la Cámara de Representantes

Referencia: Radicación de Proyecto de Ley

“por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones”.

Respetados Señores,

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, presentamos ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley *“por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones”*, iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previsto en el artículo 145 de la referida ley.

Solicito al señor Secretario se sirva dar el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

Con sentimientos de consideración y aprecio,

JAEL QUIROGA CARRILLO
Senadora de la República
Unión Patriótica - Pacto Histórico

EINA TAMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico PDA-LLS

Carolina Giraldo Botero
Representante a la Cámara por Risaralda

MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República
mary.perdomo@congreso.gov.co

LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
Representante a la Cámara por el Huila
Pacto Histórico - PDA

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República

AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Pacto Histórico-Unión Patriótica

CARMEN RAMÍREZ BOSCÁN
Representante a la Cámara
Circunscripción Internacional

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República

Dorina Hernández

Ana María Aguirre

DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Senadora de la República

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Boyacá

LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA
Representante a la Cámara por Cundinamarca

SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana

MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.
Partido Liberal

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico - Colombia Humana

ARIEL AVILA
Senador de la República

IMELDA DAZA COTES
Senadora de la República

ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Polo Democrático - Pacto Histórico

GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

Jezmi Lizeth Barraza Arraut
Representante a la Cámara
Partido Liberal

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República

Katherine A. Coto Infante
Rep. Cámara Partido Liberal

ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN
Representante a la Cámara por el Valle
Coalición Pacto Histórico

WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Coalición Pacto Histórico

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad y Compromiso

CLARA LOREZ OSAREGON
Senadora
PACTO HISTÓRICO

DAVID RICARDO CÁCERES MAYORCA
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico

Elizabeth Jay-Pang Díaz
Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Sonia J. Banales
Pacto Histórico

Alejo Buitrago

SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES

CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ
Senadora de la República
Colombia Humana-Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones.

TÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las mujeres durante todo su curso de vida: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, y en toda su diversidad en razón de las etnias, discapacidades, cultos o religiones, nacionalidades, condiciones sociales o económicas, orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género, procedencia rural, urbana, campesina, pesquera o residencia en el exterior y cualquier otra situación, condición o circunstancia permanente o transitoria.

Para ello se dispone de medidas estructurales y de política pública, incluyendo acciones afirmativas, con el fin de promover el derecho fundamental de las mujeres a la igualdad para la garantía, reconocimiento, ejercicio y goce de derechos,

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

Omar de Jesús Restrepo Correa
Senador de la República
Partido Comunes - Pacto Histórico

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico - PDA

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Pacto Histórico - Unión Patriótica

SANDRA YANETH JAIMES CRUZ
Senadora de la República
Pacto histórico- PDA

Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Representante a la Cámara por el Tolima
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico - Unión Patriótica

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - MAIS

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico - Polo

JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara por el Cauca
Pacto Histórico

desarrollo de potencialidades y realización de justicia social, económica, política y ambiental.

Artículo 2°. Interpretación normativa. La presente ley debe interpretarse conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, y los demás tratados internacionales de los que Colombia haga parte que garanticen derechos de las mujeres con sus respectivos protocolos y recomendaciones de los organismos intergubernamentales de derechos humanos.

La interpretación se realizará adoptando los estándares más altos posibles que garanticen el goce efectivo de los derechos de las mujeres en toda su diversidad. Para todos los efectos legales, se aplicarán las interpretaciones que sean más favorables y garantistas para las mujeres, así como los demás instrumentos y criterios de interpretación que resulten aplicables.

Artículo 3°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:

- 1. Acciones afirmativas para la igualdad material o sustantiva de las mujeres:** son medidas dirigidas a favorecer a las mujeres con el fin de eliminar o reducir las desigualdades e injusticias de tipo social, cultural, económico, político y ambiental que las afectan o para lograr su mayor representación y participación en los ámbitos público y privado. Las acciones afirmativas son transitorias y temporales, deben ser objeto de evaluación constante y permanecer vigentes mientras subsistan las situaciones de desigualdad.
- 2. Acciones transformadoras:** son todas aquellas acciones que están encaminadas a erradicar la discriminación y las violencias contra las mujeres sin omitir los deberes del Estado en materia de prevención, protección, atención, investigación, sanción, reparación, garantías de no repetición e información.
- 3. Derecho fundamental de las mujeres a la igualdad y la no discriminación:** es el derecho de las mujeres durante todo su curso de vida y en todas sus diversidades a gozar de los mismos derechos, tratos,

oportunidades y acceso a recursos de todos los demás miembros de la sociedad, el cual se materializa a través del goce efectivo de todos los demás derechos en su conjunto sin distinción alguna y en todos los ámbitos de la vida.

- 4. Discriminación contra las mujeres:** es toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo o género que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las mujeres en toda su diversidad, sobre la base del derecho a la igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. Esta discriminación puede ser directa o indirecta.
 - a. Discriminación directa contra las mujeres:** es un tratamiento diferenciado desfavorable que se confiere a una mujer por el hecho de serlo o fundado en categorías como la racialización, la religión, la orientación sexual, identidad o expresión de género, discapacidad, opiniones personales y todos los demás factores que menoscaben o anulen el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos de las mujeres en toda su diversidad.
 - b. Discriminación indirecta contra las mujeres:** es la que ocurre cuando de tratamientos formalmente no discriminatorios –leyes, políticas, programas o prácticas– se derivan consecuencias fácticas desiguales para las mujeres en toda su diversidad, lo que produce vulneraciones de sus derechos fundamentales o limita el goce efectivo de los mismos.
- 5. División sexual del trabajo:** asignación de tareas y actividades de acuerdo con el sexo de la persona, que adjudican roles de género específicos y generan expectativas en el trabajo según si es hombre o mujer.
- 6. Estereotipos de género:** son ideas, prejuicios, creencias, convicciones o prácticas generalizadas sobre las características asociadas a lo masculino o lo femenino, basadas en relaciones desiguales de poder, y que se relacionan con las capacidades, habilidades o roles que deben o pueden desarrollar las personas en un determinado contexto social y momento histórico dependiendo de su sexo, género, identidad de género u orientación sexual.
- 7. Mujeres en toda su diversidad:** es un concepto que busca romper con estereotipos y generalizaciones al reconocer y visibilizar la diversidad e interseccionalidad que existe entre las mujeres en razón de sus etnias, edades, discapacidades, cultos o religiones, nacionalidades, condiciones sociales

o económicas, orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género, procedencia rural, urbana, campesina, pesquera o residencia en el exterior, y cualquier otra característica, situación, condición o circunstancia permanente o transitoria.

Artículo 4º. Principios. La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

1. **Principio de accesibilidad:** es una condición previa para que las mujeres con discapacidad o con necesidades especiales puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones. Este principio implica la identificación y eliminación de obstáculos y barreras, así como la adopción de medidas concretas para garantizar el acceso de las mujeres en toda su diversidad a la justicia, al trabajo, a la salud, al entorno físico, al espacio público, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información.
2. **Principio de autonomía de las mujeres:** se refiere al desarrollo de las capacidades individuales y colectivas, para que las mujeres decidan de manera libre e informada, de acuerdo a su edad y condiciones, sobre su proyecto de vida en sus aspectos físicos, afectivos, educativos, económicos, laborales, culturales, políticos y sociales, en los ámbitos públicos y privados. Lo anterior, sin tener que soportar represalias por realizar sus aspiraciones, como tampoco afrontar obstáculos motivados en estereotipos dirigidos a mantener las discriminaciones estructurales en su contra.

Garantizar la autonomía de las mujeres requiere de un proceso de transformación cultural, social, político y económico, y compromete al Estado y a la sociedad en la superación de las situaciones y contextos de injusticia, discriminación, exclusión y subordinación que han derivado en una distribución inequitativa del poder, en la falta de oportunidades y en la perpetuación de los estereotipos. Las niñas y las adolescentes tienen el derecho a ser acompañadas desde su nacimiento en su proceso de desarrollo, garantizando el ejercicio progresivo de su autonomía y su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

3. **Principio de Dignidad Humana:** es el derecho de todas las personas a recibir un trato acorde a su naturaleza humana basado en el respeto, la solidaridad y la no discriminación.
4. **Principio de democracia paritaria:** es un modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la participación efectiva y vinculante de las mujeres son

ejes centrales de la toma de decisiones en la vida política, económica y social, así como en las transformaciones que asume el Estado. La democracia paritaria tendrá como objeto el establecimiento de una forma de organización de la sociedad que erradique toda exclusión estructural hacia las mujeres y un nuevo equilibrio social en que los hombres y las mujeres contraigan responsabilidades compartidas y en equidad en todas las esferas de la vida pública y privada.

5. **Principio de igualdad de género:** implica la adopción de medidas dirigidas a cubrir los déficits históricos producidos a raíz de las desigualdades económicas, sociales, culturales, laborales, políticas y ambientales basadas en estereotipos de género que promueven la exclusión, opresión y subordinación de las mujeres en toda su diversidad.
 - a) **Principio de igualdad formal o de jure:** es un principio y derecho fundamental que implica la igualdad de derechos entre hombres y mujeres ante la ley.
 - b) **Principio de igualdad material o sustantiva:** implica la igualdad de facto y efectiva entre hombres y mujeres y, en esa medida, la eliminación de condiciones de exclusión, injusticia y discriminación de las mujeres. Supone medidas estructurales, legales y de política pública para garantizar que las mujeres tengan igualdad de condiciones y oportunidades para el pleno ejercicio de sus derechos y para contribuir al desarrollo y beneficiarse de sus resultados. Puede requerir la adopción de acciones afirmativas frente a las desventajas de las mujeres, o la transformación de las instituciones y estructuras que refuerzan y reproducen relaciones de poder desiguales para garantizar la justicia social, política, económica y ambiental para las mujeres, entre otras políticas o medidas.
6. **Principio de paridad:** implica la participación y representación equitativa de hombres y mujeres en toda su diversidad en los puestos de poder y toma de decisiones en las diferentes esferas de la vida política, económica y social. La paridad se hace efectiva garantizando una participación de al menos el cincuenta por ciento (50%) de mujeres y requiere de medidas afirmativas para superar las desigualdades e injusticias estructurales en su participación y representación.
7. **Principio de participación democrática:** garantiza el derecho de las mujeres a formar parte de manera directa en las decisiones adoptadas en los ámbitos públicos, privados, institucionales, sociales,

familiares y comunitarios, así como en las formas de participación propias, formales y no formales. Además, de involucrarse en las distintas ramas del poder público y ejercer un rol de control ciudadano para evaluar los resultados obtenidos en la gestión pública, exigiendo responsabilidad.

8. **Principio de progresividad y no regresividad:** se traduce en la obligación del Estado de adoptar, de acuerdo a los recursos disponibles, medidas para lograr gradual, sucesiva, creciente y paulatinamente la plena efectividad de los derechos de las niñas y mujeres en toda su diversidad, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Asimismo, este principio contiene la consecuente prohibición de retroceder en la garantía de derechos ya alcanzada.
9. **Principio de interculturalidad:** se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.
10. **Principio de corresponsabilidad y coordinación interinstitucional e intersectorial:** Las entidades del Estado colombiano son corresponsables de la garantía de los derechos de las mujeres en toda su diversidad y están en la obligación de ejercer acciones coordinadas y articuladas desde los diferentes sectores y de acuerdo con sus competencias, con el fin de adoptar e implementar políticas públicas y medidas integrales que aseguren su derecho a la igualdad.
11. **Principio de no revictimización:** es obligación de las instituciones públicas asegurar en sus actuaciones y procedimientos la adopción de medidas integrales para la atención a niñas y mujeres víctimas de violencias, que garanticen el respeto y protección de sus derechos humanos, así como abstenerse de ejercer violencia institucional mediante la aplicación de perspectivas estereotipadas sobre las reacciones de las víctimas a las violencias, o que las culpabilicen o las hagan responsables de las violencias experimentadas, entre otras. Este enfoque implica el conocimiento sobre los diferentes factores internos y externos que inciden en las respuestas de las víctimas y otras circunstancias coercitivas de estas violencias que impiden o dificultan a las niñas y mujeres la adopción de medidas para su autoprotección, así como para salir de los ciclos y del continuum de violencias. La atención girará en torno a los intereses, necesidades y derechos de las niñas y mujeres, con el objetivo de evitar su

sufrimiento durante el proceso y causarle ulteriores daños.

12. **Principio de oficiosidad frente a las violencias contra las niñas y mujeres:** los casos relacionados con las violencias contra las niñas y mujeres conocidos por funcionarias y funcionarios públicos, o personal involucrado en la ruta de atención integral, se deben poner en conocimiento de la autoridad competente. En cumplimiento del principio de la debida diligencia, las autoridades deben adelantar todas las acciones requeridas para garantizar la protección y acceso a la justicia actuando de oficio para prevenir, investigar y sancionar las violencias contra las niñas y mujeres.

Artículo 5°. Enfoques. En la implementación de la presente ley se tendrán en cuenta los siguientes enfoques, los cuales se interpretarán y aplicarán de manera transversal al enfoque de género:

1. **Enfoque de acción sin daño:** reconoce que ninguna intervención que se realice está exenta de ocasionar algún tipo de daño de manera involuntaria, durante la ejecución de las actividades. El Estado deberá implementar acciones de seguimiento y monitoreo para lograr intervenciones respetuosas y dignificantes al momento de garantizar los derechos, buscando la protección multidimensional de las mujeres en conjunto con el tejido social.
2. **Enfoque antirracista:** el enfoque antirracista reconoce la existencia de relaciones de opresión y subordinación respecto de poblaciones indígenas, negras afrodescendientes, raizales, palenqueras y Rrom, que se profundizan con ocasión del conflicto armado. El Estado deberá implementar acciones para eliminar estructuras, políticas y prácticas que perpetúan la discriminación y la inequidad racial y que afectan de manera específica y diferenciada a las mujeres indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras y Rrom.
3. **Enfoque de curso de vida:** reconoce que las necesidades de las mujeres cambian a lo largo de la vida, y permite identificar y visibilizar las demandas y riesgos diferenciados de las niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores. Además, promueve acciones para eliminar las desigualdades e injusticias que enfrentan según la etapa del ciclo vital que estén recorriendo.
4. **Enfoque de derechos humanos de las mujeres:** tiene por objeto la aplicación de los principios universales de derechos humanos que reconocen que las mujeres deben acceder al goce efectivo de derechos y libertades en igualdad de condiciones y oportunidades que los hombres. Además,

reconoce las desigualdades e injusticias que enfrentan las mujeres por el hecho de serlo y busca eliminar las barreras que les impiden ejercer plenamente sus derechos.

5. **Enfoque de discapacidad:** este enfoque parte del reconocimiento de los derechos, necesidades y factores contextuales de las mujeres con discapacidad para la focalización de acciones afirmativas orientadas a la inclusión, eliminación de barreras y garantía de sus derechos, y a la erradicación de las estructuras sociales y culturales capacitistas que reproducen y naturalizan los prejuicios, las violencias y las discriminaciones contra ellas.
6. **Enfoque de género:** busca que, en el diseño, implementación y evaluación de las medidas estructurales y de política pública, se identifiquen las desigualdades, inequidades y discriminaciones contra las mujeres y se adopten acciones para modificar patrones culturales y relaciones sociales de poder y para eliminar todas las formas de discriminación, injusticias y violencias contra las mujeres.
7. **Enfoque de interseccionalidad:** este enfoque permite reconocer que los distintos factores de discriminación, exclusión u opresión que afectan la vida de las mujeres operan de manera simultánea, y evidencia la forma en que la confluencia e interacción de estos diversos determinantes genera efectos específicos y diferenciados respecto de sus derechos, lo que profundiza situaciones de violencia, empobrecimiento y desempoderamiento que impactan sus proyectos de vida. Estos factores incluyen, entre otros, el sexo, la racialización, la etnia, el curso de vida, la discapacidad, la condición social y económica, el culto o la religión, la nacionalidad, la orientación sexual, la identidad y expresión de género y la procedencia rural, campesina, urbana, pesquera o residencia en el exterior.

La aplicación de este enfoque implica que el Estado adopte medidas adecuadas y necesarias que hagan frente a dicho impacto con el fin de lograr el respeto, protección y garantía de los derechos de las mujeres en toda su diversidad, así como es útil y necesaria para el diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas enfocadas en lograr la igualdad de género.

8. **Enfoque de protección de la intimidad y confidencialidad:** quienes conozcan de casos de violencias contra las niñas y mujeres deberán tomar en cuenta el consentimiento de las víctimas, respetando en todo momento su intimidad y la confidencialidad de la información, para lo cual adoptarán medidas que garanticen la

privacidad en la atención y procedimientos necesarios, y eviten su exposición al público.

9. **Enfoque de orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas:** este enfoque identifica, analiza y reconoce las desigualdades, inequidades, barreras y violencias estructurales de las cuales han sido víctimas las mujeres lesbianas, bisexuales y trans, y parte de la necesidad de visibilizar y reconocer el derecho de las mujeres en toda su diversidad de vivir y expresar su orientación sexual, identidad o expresión de género libres de violencias y discriminaciones.
10. **Enfoque diferencial:** reconoce las desigualdades, riesgos, injusticias y la vulnerabilidad de las mujeres de acuerdo con sus características particulares en razón de las etnias, las edades, las discapacidades, las condiciones sociales y económicas, los cultos o las religiones, las nacionalidades, las orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género, las opiniones políticas y la procedencia rural, campesina, urbana, pesquera o residencia en el exterior, el rol de cuidado y cualquier otra situación, condición o circunstancia permanente o transitoria. A partir del reconocimiento particular de cada una de estas características, el Estado debe valorarlas de cara a las dinámicas socioculturales de las mujeres para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública.
11. **Enfoque étnico-racial:** este enfoque permite hacer visibles las características identitarias y las expresiones culturales de los sujetos colectivos de derechos, leer sus realidades e identificar las formas de discriminación y exclusión que pesan en su contra. De igual forma, representa un valor diferencial que incorpora de manera participativa y plural, garantías para el cumplimiento del marco de derechos reconocidos a los pueblos étnicos y el reconocimiento de la diversidad cultural de la nación colombiana, así como los impactos y formas de resistencia, de sanación y de relacionamiento de diversas poblaciones.
12. **Enfoque territorial:** reconoce las dinámicas propias de cada territorio y sus interacciones en un entorno específico, y busca la construcción de medidas estructurales, legales y de política pública, de manera articulada, flexible, integral y transformadora que respondan a las necesidades de las niñas y mujeres en toda su diversidad en los diferentes territorios. Ello, reconociendo las diversas construcciones socio-culturales con base en las percepciones, valoraciones y actitudes territoriales definidas por su geografía y por su contexto político, económico, social y

ambiental. Este enfoque implica priorizar las intervenciones en los lugares más afectados por la pobreza, la desigualdad, la discriminación y las violencias, de tal manera que se incluya efectivamente la participación de las comunidades.

Artículo 6°. Criterios de actuación. Serán criterios generales del Estado para garantizar los derechos de las niñas y mujeres en toda su diversidad:

1. La salvaguarda de la ciudadanía plena de las mujeres, la igualdad de género y la eliminación de brechas y barreras que discriminan y excluyen a las mujeres.
2. La integración del principio de igualdad material en el conjunto de las políticas, acciones y medidas en materia económica, laboral, social, de salud, de educación, ambiental, política, cultural y artística.
3. La incorporación de los principios de igualdad y no discriminación como ejes centrales y transversales en la formulación de leyes, decisiones judiciales, instituciones y en todo el ciclo de planificación y presupuestación de las políticas públicas.
4. La consideración de la discriminación y exclusión estructural que han sufrido las mujeres rurales, por habitar el campo colombiano, por ser mujeres y por ser víctimas de la violencia en los territorios.
5. La colaboración, cooperación y efectiva coordinación entre las distintas instituciones públicas tanto a nivel nacional como territoriales para la garantía de los derechos de las mujeres, y la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres.
6. La incorporación de la perspectiva de género en la planeación presupuestal de todas las entidades del orden nacional y territorial.
7. La participación y representación paritaria y efectiva de las mujeres en las candidaturas, los cargos públicos e instancias de decisión de todas las entidades, órganos, corporaciones y ramas del poder público.
8. La protección y garantía de los derechos sexuales y reproductivos incluyendo la maternidad, con especial atención en la promoción de la corresponsabilidad social y del Estado respecto de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia.
9. La incorporación del cuidado como centro de la agenda estatal para avanzar hacia una sociedad del cuidado, esto incluye el cuidado de las personas, el planeta y la vida en todas sus expresiones.
10. El reconocimiento, redistribución y reducción del trabajo de cuidado no remunerado, que ha recaído desproporcionadamente en las mujeres, así como la recompensa y representación del trabajo de cuidado remunerado que es ejercido de manera mayoritaria por las mujeres.
11. La promoción de la corresponsabilidad en el trabajo de cuidado entre el Estado y la sociedad, el sector privado y las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad.
12. El reconocimiento de la economía del cuidado no remunerado como actividad productiva en el sector rural para efectos de la financiación de proyectos por parte de las entidades que conforman el sector Agricultura y Desarrollo Rural.
13. La utilización de un lenguaje incluyente y no sexista en el ámbito institucional, y su promoción y fomento en las diferentes relaciones sociales.
14. La eliminación de estereotipos de género con miras a producir transformaciones culturales y sociales sobre prácticas, sesgos e imaginarios que reproducen la discriminación y violencias contra las mujeres, haciendo énfasis en la construcción de masculinidades no violentas, cuidadoras y corresponsables.
15. La promoción de la autonomía económica de las mujeres, y el avance en la erradicación de las brechas de género laborales, salariales y económicas.
16. En cumplimiento del deber de debida diligencia, la prevención, sanción y erradicación de las violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres, garantizando el acceso efectivo a la justicia y reparación del daño.
17. El reconocimiento y la protección de las mujeres pertenecientes a grupos étnicos y comunidades campesinas en su rol de lideresas y defensoras del cuidado de sus territorios y sus recursos naturales, sabedoras y piedra angular en la pervivencia y transmisión de la cultura y saberes tradicionales de sus pueblos.
18. La conciliación de la vida familiar, personal y laboral, así como la creación de condiciones para su disfrute.
19. Reconocer la importancia de incluir, salvaguardar y fortalecer la participación, la atención y el reconocimiento de las niñas y mujeres colombianas en todas sus diversidades, que residen en el exterior.

Artículo 7°. Medidas para la igualdad y la garantía de los derechos de las mujeres en toda su diversidad. Las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los organismos de control, la organización electoral y el SIVJRN en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal diseñarán e implementarán políticas y planes de acción para garantizar la igualdad y los derechos de las mujeres al interior de las entidades, que incluyan acciones

afirmativas para su desarrollo profesional y acceso a estímulos, tales como:

1. Medidas para la conciliación del trabajo y de la vida personal, familiar y comunitaria de las mujeres.
2. La corresponsabilidad en las labores de cuidado, incluyendo acciones que promuevan que los hombres hagan uso de la licencia de paternidad y que las mujeres tengan mayores garantías para el uso de su tiempo libre.
3. Medidas para la prevención y difusión de rutas de atención frente a las violencias contra las mujeres, particularmente la violencia al interior de la familia y la pareja, así como el acoso laboral y sexual al interior de las entidades, y su oportuna atención y sanción.
4. Campañas de sensibilización para erradicar prácticas discriminatorias o que reproduzcan estereotipos de género en la función pública.
5. Incentivarán la participación de mujeres en los cargos directivos.

Parágrafo. Las políticas y planes serán adoptadas mediante acto administrativo y deberán ser publicadas a través de la respectiva página web de la entidad estatal. Su revisión y actualización se realizará cada tres (3) años.

TÍTULO II.

DE LA PLANEACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

CAPÍTULO I.

Planeación y presupuestación para la igualdad

Artículo 8º. Incorporación de medidas para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad en los Planes de Desarrollo. El Gobierno nacional y los gobiernos territoriales incorporarán de manera transversal en sus Planes de Desarrollo, Planes sectoriales y otras herramientas de planificación y presupuestación pública, medidas para avanzar en la igualdad y derechos de las niñas y mujeres en toda su diversidad. Estas medidas se corresponderán con los diagnósticos, objetivos, acciones, resultados e impactos de la cadena de valor de los proyectos. Lo anterior, sin perjuicio de las demás disposiciones legales vigentes en la materia que regulan la inclusión de medidas para la igualdad y derechos de las mujeres en todo el ciclo de planificación y presupuestación pública.

El Gobierno nacional y las entidades territoriales propenderán por asignar los recursos posibles, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, respetando el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para avanzar en la garantía del derecho de las niñas y mujeres a la igualdad teniendo en cuenta los principios de

complementariedad, subsidiaridad y concurrencia pública establecidos en la Ley 152 de 1994.

El Gobierno nacional y los gobiernos territoriales, además de garantizar la participación de los Consejos Territoriales de Planeación, asegurarán la participación de los Consejos Consultivos de Mujeres y de la academia en la definición e implementación de las medidas de los Planes de Desarrollo y sus planes de acción dirigidas a avanzar en la igualdad y derechos de las niñas y mujeres, incluyendo la definición y seguimiento a los indicadores de impacto, metas y recursos.

Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación, en articulación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, apoyará con lineamientos y asistencia técnica a las entidades territoriales para dicha incorporación y transversalización del enfoque de género en todo el ciclo de la planificación y presupuestación pública, así como en los ajustes a metodologías y sistemas de planeación del gasto.

Artículo 9º. Transversalización de los enfoques de que trata esta ley en la planeación, programación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo. El Gobierno nacional y las entidades territoriales buscarán garantizar la inclusión de los enfoques previstos en esta ley de manera transversal al enfoque de género en el diseño, programación, ejecución y seguimiento de los proyectos, programas o acciones, haciendo uso del Trazador Presupuestal de que trata el artículo 10 de la presente ley. Esto implica, entre otras, la definición de un diagnóstico, objetivos, indicadores, productos y/o resultados, metas y recursos que permitan avanzar en la igualdad y derechos de las mujeres y que estén articulados a las líneas estratégicas planteadas en los planes sectoriales, Planes de Desarrollo y otros instrumentos de planificación y presupuestación pública.

Parágrafo. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, garantizará el seguimiento a este proceso de transversalización.

Artículo 10. Trazador presupuestal para la equidad de la mujer. El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, revisará y fortalecerá el Trazador Presupuestal para la equidad de la mujer, con el fin de que se identifiquen las asignaciones tanto de funcionamiento como de inversión que contribuyan a disminuir las desigualdades y las brechas entre hombres y mujeres en toda su diversidad.

El uso del trazador presupuestal para la equidad de la mujer es la selección de la categoría y subcategoría a la que apuntan los recursos, la identificación de los recursos transversales y el reporte de resultados frente a la vida de las mujeres. La marcación de proyectos y focalización de recursos en el trazador presupuestal para la equidad de la mujer, debe incluir adicionalmente los proyectos que se implementen

con recursos de regalías, recursos del Sistema General de Participaciones y recursos propios.

Todas las políticas dirigidas a garantizar la igualdad y derechos de las mujeres deberán estar reflejadas en el Trazador Presupuestal cuando estas se financien con recursos de inversión o funcionamiento. El Gobierno nacional deberá incorporar los indicadores estratégicos de dichas políticas a las metodologías de uso del Trazador Presupuestal.

En la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones, se identificarán los proyectos de inversión que dispondrán del Trazador Presupuestal a que hace referencia el inciso anterior.

La metodología para la marcación de proyectos y recursos a través del Trazador Presupuestal para la equidad de la mujer debe permitir, cuando sea pertinente, identificar de manera diferenciada las asignaciones presupuestales que contribuyen de manera directa y focalizada a la garantía de los derechos de las mujeres.

Las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación deberán preparar y presentar anualmente un informe de los recursos y resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la vigencia en curso en el Trazador Presupuestal para la equidad de la mujer. El informe deberá presentarse a más tardar durante la primera semana de abril ante las Comisiones Séptimas Constitucionales permanentes del Congreso de la República, quienes antes de que termine la legislatura deberán realizar una sesión para discutir y analizar el contenido de dicho informe. Este informe también deberá ser presentado ante el Consejo Consultivo Nacional de Mujeres del que habla el artículo 16 de esta ley.

Artículo 11. Obligación de implementar el Trazador Presupuestal para la equidad de la mujer por los entes territoriales. Las gobernaciones y alcaldías que registren sus proyectos de inversión y funcionamiento en el sistema de información dispuesto por el Departamento Nacional de Planeación para tal fin, buscarán utilizar el Trazador Presupuestal para la igualdad de la mujer.

Todas las políticas de orden departamental, distrital o municipal dirigidas a garantizar la igualdad y derechos de las mujeres deberán estar reflejadas en el Trazador Presupuestal.

Las entidades territoriales deberán preparar y presentar anualmente un informe de los recursos y resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la vigencia en curso que estén destinados a garantizar la igualdad y derechos de las mujeres. El informe deberá presentarse a más tardar durante la primera semana de abril ante la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal, según el caso, así como ante los Consejos Consultivos Territoriales de Mujeres establecidos en el artículo 17.

Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y de Crédito Público y el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, articularán acciones de

apoyo y asistencia técnica a los municipios para la implementación de este trazador, con énfasis en los municipios de categoría V y VI, para los cuales su puesta en marcha será progresiva.

Artículo 12. Socialización de los lineamientos para la incorporación de medidas para la igualdad y los derechos de las mujeres en los Planes de Desarrollo. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, y el Departamento Nacional de Planeación establecerán mecanismos de socialización con las organizaciones de mujeres, tanto en el nivel nacional como territorial, de los lineamientos para la incorporación de medidas para la igualdad y los derechos de las mujeres en los Planes de Desarrollo y sobre el uso del Trazador Presupuestal a nivel nacional y territorial, con el fin de fortalecer las capacidades de incidencia y seguimiento de las organizaciones en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

Artículo 13. Datos estadísticos en materia de igualdad y garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, todas las entidades y órganos del poder público en todos los niveles, procurarán establecer un plan de acción para robustecer, unificar y actualizar sus sistemas de información y gestión de acuerdo a las competencias de cada sector, con el objetivo de avanzar de manera progresiva en la disponibilidad e interoperabilidad de datos en materia de igualdad y derechos de las mujeres y su desagregación con enfoque territorial y de acuerdo a los enfoques establecidos en esta ley. Este plan de acción se estructurará sobre la base de los lineamientos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) y en el marco del Sistema Estadístico Nacional con la asesoría del Ministerio de la Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces.

Parágrafo. Para el caso de los datos estadísticos de las mujeres rurales, el DANE tendrá particular atención en la incorporación de datos que den cuenta de su relación con la tierra, especialmente su calidad de poseedoras, propietarias u ocupantes, el tamaño de sus predios, y la forma de adquisición de los mismos. Esto con el fin de llevar un registro actualizado de la situación de las mujeres rurales frente a la tenencia de la tierra y abordar las brechas que las afectan. El DANE actualizará el Censo Nacional Agropecuario de acuerdo a lo establecido en la Ley 2335 de 2023, para lo cual buscarán renovar sus variables en articulación con la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

CAPÍTULO II.

Políticas públicas para la igualdad y participación de las niñas y mujeres

Artículo 14. Diseño participativo de las políticas públicas para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad. El Gobierno nacional y los gobiernos territoriales formularán participativamente e

implementarán sus respectivas políticas públicas con el propósito de avanzar en la igualdad y garantía de derechos de las niñas y mujeres. Estas políticas se diseñarán e implementarán siguiendo los enfoques, principios y lineamientos contenidos en la presente ley, e incluirán un Plan de Acción y presupuesto con sus fuentes de financiación. La actualización de las políticas públicas deberá hacerse de manera decenal, y contará con mecanismos de seguimiento periódicos y evaluaciones participativas cuatrienales en lo que respecta a su implementación, efectividad e impacto.

Parágrafo primero. Para el caso de las niñas y adolescentes esta política debe ser diseñada e implementada en el marco de la política de primera infancia, infancia, adolescencia y familias, la cual deberá incluir todos los enfoques contenidos en la presente ley.

Parágrafo segundo. Las políticas públicas nacionales, departamentales, distritales y municipales a las que alude este artículo que se encuentren vigentes al momento de expedición de esta ley, lo seguirán estando, y deberán ser actualizadas una vez se cumpla el término de vigencia previsto en las mismas.

Artículo 15. Armonización de planes de desarrollo y otros instrumentos de planeación y presupuestación pública con las políticas de igualdad. Los Planes de Desarrollo nacionales, departamentales, distritales y municipales promoverán la implementación de políticas públicas para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad de las que trata el artículo 14 de la presente ley, y demás políticas sectoriales relacionadas.

CAPÍTULO III.

De la participación ciudadana de las mujeres en la definición de las políticas públicas.

Artículo 16. Consejo Consultivo Nacional de Mujeres. Créese el Consejo Consultivo Nacional de Mujeres como la instancia nacional de participación, coordinación, articulación y concertación de las mujeres y sus organizaciones, de carácter técnico, autónomo y consultivo con el Gobierno Nacional para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, planes, proyectos y programas orientados a garantizar la igualdad y el pleno goce de los derechos de las mujeres.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, reglamentará dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de esta ley, la composición, metodología de selección, garantías de participación y funcionamiento del Consejo Consultivo Nacional, y su articulación con los Consejos Consultivos Territoriales, atendiendo a los enfoques establecidos en esta ley. Este trámite deberá surtirse a través de un proceso participativo con las mujeres en toda su diversidad y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, incluidas las residentes en el

exterior, garantizando así que se encuentre una representatividad integral en el Consejo.

Parágrafo: El Sistema Nacional de Igualdad y Equidad deberá reunirse como mínimo una (1) vez al año con el Consejo Consultivo Nacional de Mujeres, con el fin de servir como instancia de participación ante el Gobierno Nacional.

Artículo 17. Consejos Consultivos Territoriales de Mujeres. Las entidades del nivel departamental, distrital y municipal, en ejercicio de su autonomía territorial y de acuerdo con sus capacidades, impulsarán la creación y funcionamiento de Consejos Consultivos Departamentales, Distritales o Municipales de Mujeres, los cuales serán la instancia de participación territorial de las mujeres y sus organizaciones, de carácter autónomo, consultivo, de articulación y concertación entre las mujeres, sus organizaciones y los entes territoriales para el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, planes, proyectos y programas que se encaminan a garantizar la igualdad y el pleno goce de los derechos de las mujeres.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, reglamentará dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de esta ley, la composición, metodología de selección, garantías de participación y funcionamiento de los Consejos Consultivos Territoriales de Mujeres atendiendo a los enfoques establecidos en esta ley y en un proceso participativo con las mujeres y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, promoverá la conformación y puesta en funcionamiento de los Consejos Consultivos Territoriales de Mujeres en aquellos territorios donde, vencido el plazo, aún no hayan sido establecidos.

Artículo 18. Participación paritaria de las mujeres en el Consejo Nacional de Planeación. Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 9° de la Ley 152 de 1994, así:

PARÁGRAFO 1°. El Gobierno establecerá el procedimiento para la presentación de las listas de diversas organizaciones y entidades a que se refiere el presente artículo para la conformación del Consejo Nacional de Planeación, así como los criterios para su organización y los elementos básicos del reglamento para su funcionamiento. Para la conformación y presentación de listas se deberá tener en cuenta la participación paritaria de al menos un 50% de las mujeres. En todo caso, se deberá promover una conformación de manera equilibrada y en alternancia entre hombres y mujeres de la mesa directiva del Consejo Nacional de Planeación.

Artículo 18A. Participación paritaria de las mujeres en los Consejos Territoriales de Planeación. Modifíquese el primer inciso del artículo 34 de la Ley 152 de 1994 y adiciónese un parágrafo al mismo artículo:

Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de

Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso. La conformación final buscará garantizar la participación paritaria de al menos un cincuenta por ciento (50%) de mujeres. En todo caso, se deberá promover una conformación de manera equilibrada y en alternancia entre hombres y mujeres de las mesas directivas de los Consejos territoriales de Planeación.

Parágrafo. En la conformación de las ternas señaladas en este artículo para la designación de los integrantes de la sociedad civil de los Consejos Territoriales de Planeación se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una mujer.

TÍTULO III.

DE LA INSTITUCIONALIDAD PARA LA IGUALDAD Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

Artículo 19. *Subsistema Nacional para la igualdad y la garantía de los derechos de las mujeres en toda su diversidad.* Créese el Subsistema Nacional para la igualdad y los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad, adscrito al Sistema Nacional de Igualdad y Equidad, con el fin de incluir en la agenda de las entidades y órganos del poder público en todos sus niveles, los temas relacionados con el avance y garantía de la igualdad y los derechos de las mujeres, incluidas las residentes en el exterior, con especial énfasis en el impulso de la transversalización en las políticas públicas con los enfoques de que trata esta ley.

El Subsistema Nacional para la igualdad y derechos de las mujeres en toda su diversidad se articulará con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar en lo relativo a la garantía de derechos de las niñas y adolescentes.

Parágrafo primero. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, como órgano rector de la política pública para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad establecida en el artículo 14 de la presente ley, o quien haga sus veces, reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley la composición y funcionamiento del Subsistema, así como su integración con el Sistema Nacional de Igualdad y Equidad.

Parágrafo segundo. Los procesos de institucionalización, transversalización y territorialización a través de los cuales se materializa esta atribución del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces implicarán una revisión periódica de sus capacidades institucionales de modo que puedan ajustarse para que respondan de manera eficiente y efectiva al cumplimiento de sus funciones.

Parágrafo tercero. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, revisará, armonizará y simplificará las instancias de coordinación intersectoriales existentes en materia de igualdad y derechos de las mujeres para garantizar su buen funcionamiento y efectividad.

Artículo 20. *Instancias departamentales, distritales y municipales de articulación y coordinación para garantizar la igualdad y los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad.* Los gobiernos departamentales, distritales y municipales buscarán conformar o formalizar instancias de articulación y coordinación interinstitucional para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la igualdad y derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad. A su vez, promoverán el fortalecimiento, a nivel técnico y de capacidades, de los Consejos Consultivos Departamentales, Distritales y Municipales de Mujeres, o quien haga sus veces, como instancias veedoras del cumplimiento de las políticas públicas y planes de desarrollo de cada entidad territorial. Las instancias departamentales, distritales y municipales preverán la participación de las mujeres en las mismas, a través de los Consejos Consultivos Territoriales de Mujeres.

El Ministerio de la Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio del Interior y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, formulará lineamientos técnicos y garantizará los mecanismos para la articulación entre las instancias de los diferentes niveles de gobierno, especialmente con la institucionalidad que conforma el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Subsistema Nacional para la igualdad y la garantía de los derechos de las mujeres en toda su diversidad.

Artículo 21. *Mecanismos para la igualdad y la garantía de los derechos de las mujeres en las entidades públicas.* Las entidades y órganos del poder público en todos los niveles contarán, de acuerdo con sus capacidades y disponibilidad presupuestal, con un mecanismo para avanzar en la igualdad y derechos de las mujeres. Este mecanismo deberá articularse con las áreas misionales y de planeación de cada entidad.

Parágrafo. Los mecanismos para la igualdad y los derechos de las mujeres realizarán diagnósticos periódicos y sectoriales que aborden la situación y condición de las mujeres en el ámbito de su jurisdicción, con el fin de identificar las brechas de género, las discriminaciones y las violencias que impiden el goce efectivo de sus derechos.

Artículo 22. *Política Exterior con enfoque de género.* El Gobierno nacional, bajo la coordinación y liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores, implementará una Política Exterior con enfoque de género como política de Estado, orientada a promover y garantizar la igualdad y los derechos de las mujeres en toda su diversidad mediante

la transversalización del enfoque de género en la política bilateral y multilateral, así como al interior del sector de relaciones exteriores y su institucionalización al más alto nivel administrativo, teniendo en cuenta la promoción y garantía de los derechos humanos de las mujeres, incluidas las residentes en el exterior.

TÍTULO IV.

MEDIDAS ESTRUCTURALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA PARA MATERIALIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN SU DIVERSIDAD A LA IGUALDAD EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS DE LA VIDA.

CAPÍTULO I.

Cuidado

Artículo 23. *El derecho al cuidado.* Es el derecho que tiene toda persona a recibir cuidados, a cuidar en condiciones dignas y al autocuidado, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia. El Estado buscará reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado, así como representar y recompensar el trabajo de cuidado remunerado. Especialmente garantizará el reconocimiento del trabajo de cuidado individual y comunitario; los derechos de las personas que brindan cuidados; la superación de los estereotipos según los cuales el cuidado es una responsabilidad exclusiva de las mujeres; y el derecho a recibir cuidados para garantizar el desarrollo integral de las personas durante su curso de vida, entendiendo la importancia del cuidado de las personas, el planeta y la vida en todas sus expresiones y su función social, de interés general y de utilidad pública.

El cuidado será garantizado por el Estado a través de un adecuado modelo de corresponsabilidad entre las instituciones públicas, el sector privado, la sociedad, las comunidades, los hogares, así como entre hombres y mujeres en sus diferencias y diversidades. Lo anterior, de manera que se transforme la inequitativa división sexual del trabajo actual y se eliminen las desigualdades de género en su provisión, asegurando los enfoques establecidos en esta ley. Se reconocerán las labores de cuidado remuneradas como un trabajo, y se brindarán las garantías para que este sea decente y esté libre de cualquier violencia.

Parágrafo. El Estado implementará medidas para prevenir que las niñas y adolescentes sean explotadas u obligadas a asumir roles de cuidado no remunerado en detrimento de sus derechos fundamentales, especialmente a la educación, salud y libre desarrollo de la personalidad, y para eliminar todas las formas de trabajo infantil en contextos de labores de cuidado al interior de los hogares y fuera de ellos y de trata de personas en situaciones relacionadas con la agricultura y la minería, entre otras.

Artículo 24. *Igualdad para las mujeres en el ámbito de los sistemas integrales de cuidado.* En el marco del Sistema Nacional de Cuidado, creado por

el artículo 6 de la Ley 2281 de 2023, los gobiernos departamentales, distritales y municipales diseñarán e implementarán, de manera progresiva y acorde a sus capacidades, sistemas integrales de cuidado que tengan como fin la universalización del acceso a los servicios de cuidado. Dichos sistemas deberán incorporar los enfoques establecidos en la presente ley y, en esa medida propender por reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado; promover y garantizar espacios de representación de las personas trabajadoras en estas labores, incluidas las madres comunitarias; y recompensar el trabajo de cuidado remunerado superando los estereotipos de género y la división sexual del trabajo, y asegurando el reconocimiento de sus derechos laborales.

Parágrafo primero. Se asegurará la coordinación entre el Sistema Nacional y los sistemas locales de cuidado. El presupuesto asignado a los entes rectores nacionales y territoriales de política pública de mujeres deberá garantizar, de manera prioritaria y teniendo en cuenta los recursos disponibles, la asignación de recursos para la implementación de sistemas integrales de cuidado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Parágrafo segundo. Los entes territoriales propenderán por la creación de alianzas público-populares para los cuidados comunitarios, priorizando la participación de las mujeres cuidadoras y de sus organizaciones.

Parágrafo tercero. La economía de cuidado no remunerado realizado al interior del hogar en zonas rurales, que incluye el cuidado de la familia, las actividades domésticas y de producción de alimentos para el autoconsumo, entre otras, serán reconocidas como actividades productivas, para efectos de la financiación de proyectos por parte de las entidades que conforman el sector Agricultura y Desarrollo Rural y otros sectores relacionados, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 25. *Derechos de las mujeres cuidadoras.* Las políticas que se adopten en el nivel nacional y territorial en materia de cuidado incluirán medidas para la garantía de los derechos de las mujeres cuidadoras remuneradas y no remuneradas, teniendo en cuenta los enfoques contenidos en la presente ley.

Para las mujeres cuidadoras no remuneradas, incluyendo aquellas que lideran y pertenecen a organizaciones de cuidado comunitario, se adoptarán estrategias que comprendan servicios de formación y homologación de saberes, fortalecimiento de capacidades para la generación de ingresos e inclusión laboral, actividades de respiro para brindar condiciones de bienestar, accesibilidad al transporte público, servicios sociales, seguridad y protección social integral, entre otras. Así mismo, se implementarán acciones que permitan conciliar la vida laboral con la vida

familiar de las cuidadoras. Las acciones incluirán la psicoeducación y sensibilización dirigida a los demás miembros que integran el entorno en el que la cuidadora se desenvuelve, promoviendo el cambio cultural que permita romper estereotipos sexistas y el reconocimiento del cuidado como un trabajo que implica esfuerzo físico y mental, que requiere conocimiento, dedicación y genera riqueza para el país.

Para las mujeres cuidadoras remuneradas, se acogerán los estándares establecidos en el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo, y se desarrollarán acciones para la compensación y la representación, en términos de garantía de derechos laborales y fortalecimiento de su agencia política.

En relación con el cuidado remunerado realizado por las trabajadoras domésticas del hogar, se promoverá el trabajo decente, particularmente mediante una estrategia multidimensional de formalización laboral que incluya incentivos en materia de afiliación al Sistema Integral de Seguridad Social y el Registro de Empleadores del Trabajo Doméstico, que deberá ser reglamentado y administrado por el Ministerio de Trabajo, para lo cual tendrá seis (6) meses después de la entrada en vigencia de esta ley.

Parágrafo. Para las mujeres rurales que desarrollen actividades de cuidado remuneradas o no remuneradas, individuales o colectivas, las políticas del cuidado adoptarán medidas que se ajusten a sus necesidades territoriales y culturales, y que tengan en cuenta las prácticas y conocimientos tradicionales, así como las particularidades de la ruralidad y las actividades agrícolas y no agrícolas practicadas por la diversidad de las mujeres en el campo.

Artículo 26. Política pública de cuidado. El Gobierno nacional, en un plazo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá expedir la política pública del Sistema Nacional de Cuidado prevista en la Ley 2281 de 2023 para el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado, por medio de la cual se establezcan medidas que conduzcan a reducir la desigualdad de las personas encargadas de labores de cuidado sin remuneración, garantizar el ejercicio pleno de sus derechos, mejorar la oferta de servicios de cuidado a cargo del Estado y brindar condiciones para la atención corresponsable entre hombres y mujeres de las labores de cuidado.

CAPÍTULO II.

Salud

Artículo 27. Igualdad para las mujeres en el ámbito de la salud. Las entidades prestadoras del servicio de salud en todos los niveles y en el marco de sus competencias, realizarán las acciones tendientes a eliminar todos los obstáculos legales y de hecho que impiden el acceso de las mujeres a los servicios de salud de manera amplia e integral, incluyendo la salud mental, física, sexual y reproductiva, desde una perspectiva que contemple el enfoque de curso de

vida y la diversidad de las mujeres para garantizar la igualdad en el ámbito de la salud, tanto en el ámbito urbano como en el ámbito rural, incluida la ruralidad dispersa.

En este sentido, deberán abstenerse de adoptar medidas regresivas que obstaculicen el ejercicio de este derecho y los que le sean conexos, e implementar las acciones necesarias para garantizarlos de manera progresiva.

Artículo 28. Acceso universal y eliminación de barreras para la anticoncepción. Las mujeres tienen el derecho de elegir y acceder a los diversos métodos anticonceptivos en el territorio nacional, para lo que se garantizará la cobertura de forma integral, oportuna, adecuada y sin discriminación alguna, reconociendo la diversidad cultural, las cosmovisiones y los conocimientos tradicionales y ancestrales. El Estado adoptará medidas específicas que garanticen la materialización de este derecho, incluyendo el acceso a información completa, actualizada, veraz e imparcial, y la accesibilidad física, comunicacional y la prestación de servicios por personal capacitado, con especial énfasis en las mujeres que más barreras enfrentan debido a sus condiciones socioeconómicas, pertenencia étnica, ausencia de afiliación al sistema de salud, edad, estatus migratorio, identidad o expresión de género, ubicación geográfica y estado de privación de la libertad, entre otras, para lo cual incorporará los ajustes pertinentes a la Política Integral de Salud.

El Gobierno nacional implementará medidas para promover la corresponsabilidad en el uso de los métodos anticonceptivos por parte de los hombres, a través de acciones dirigidas a transformar culturalmente los estereotipos de género que desincentivan el uso de anticonceptivos y su responsabilidad frente al ejercicio de la sexualidad.

Parágrafo primero: El Ministerio de Salud y Protección Social destinará dentro de su presupuesto los recursos suficientes para desarrollar estas medidas, lo cual estará contemplado dentro del presupuesto destinado a salud pública en el marco del desarrollo de programas de promoción y prevención.

Parágrafo segundo: Las medidas propuestas en este artículo serán adoptadas en el marco de las competencias del Sector salud y dentro de la política de austeridad que debe preservar la actuación de sus entidades. En todo caso deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo para el Sector Salud.

Artículo 29. Garantía y promoción del derecho a la salud menstrual. Las autoridades del orden nacional y territorial buscarán adoptar las medidas necesarias orientadas a la educación y a la eliminación de las barreras para el acceso a productos de salud menstrual, priorizando aquellas poblaciones que se encuentren en situación de vulnerabilidad en ámbitos urbanos y rurales, incluida la ruralidad dispersa.

Se entenderán como barreras las relacionadas con el acceso al agua y saneamiento, a espacios privados y seguros para cambiarse, a mecanismos adecuados de desecho de los productos de higiene menstrual, la falta de información sobre la salud menstrual, los estereotipos en torno a la higiene menstrual, y otras barreras de carácter económico, administrativo y de suministro.

Parágrafo primero: El Ministerio de Salud y Protección Social deberá destinar dentro de su presupuesto los recursos suficientes para implementar estas medidas, lo cual estará contemplado dentro del presupuesto destinado a salud pública en el marco del desarrollo de programas de promoción y prevención.

Parágrafo segundo: Las medidas propuestas en este artículo serán adoptadas en el marco de las competencias del Sector salud y dentro de la política de austeridad que debe preservar la actuación de sus entidades. En todo caso deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo para el Sector Salud.

Artículo 30. Garantía en el acceso a la salud sexual y reproductiva. Las mujeres tienen derecho al acceso y garantía de la salud sexual y reproductiva durante todo el curso de vida y al acceso a servicios y bienes relacionados con estos derechos fundamentales en condiciones dignas, sin barreras injustificadas y enmarcándose en el respeto por los derechos humanos y fundamentales sin interferencia, violencia y coacción por parte del Estado o de terceros. El acceso y la cobertura se proveerán de manera integral, oportuna, adecuada y sin discriminación alguna. La prestación de los servicios de salud sexual y reproductiva deberá garantizarse teniendo en cuenta los principios y enfoques establecidos en esta ley, la jurisprudencia constitucional y los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, para lo cual el Estado adoptará medidas específicas que garanticen la materialización de este derecho, incluyendo el acceso a información completa, actualizada, veraz e imparcial, y la accesibilidad física, comunicacional y la prestación de servicios por personal capacitado.

El Gobierno nacional actualizará e implementará de manera periódica una política pública de salud sexual y reproductiva y su correspondiente plan de acción y presupuesto con sus fuentes de financiación sobre la materia, que incorpore medidas diferenciales para las mujeres que viven en la ruralidad, y reconozca y fortalezca los saberes ancestrales como la partería y las prácticas comunitarias diversas.

Parágrafo primero. La implementación de la política pública de salud sexual y reproductiva será incluida en los programas y proyectos que el Ministerio de Salud y Protección Social se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Parágrafo segundo. El Gobierno nacional y los entes territoriales avanzarán en el abordaje y la atención integral en salud de las víctimas de mutilación genital femenina y en la transformación y eliminación de las prácticas asociadas a esta.

Artículo 31. Atención diferenciada en materia de salud mental para las mujeres. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará medidas y acciones diferenciadas para atender a las mujeres que han sufrido afectaciones en materia de salud mental, asegurando los enfoques establecidos en esta ley. Lo anterior, teniendo en cuenta los impactos diferenciados en la salud mental de las mujeres que se derivan de las violencias, la discriminación, las cargas de cuidado, la defensa de los derechos humanos y la violencia sexual en el marco del conflicto armado.

Las instituciones que hacen parte del sistema de salud nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, o quien haga sus veces, promoverán la investigación e innovación en materia de igualdad de género y de derechos de las mujeres, que den cuenta de los factores sociales, económicos, políticos y culturales que afectan la salud mental de las mujeres.

CAPÍTULO III.

Educación

Artículo 32. Igualdad para las niñas, las adolescentes y las mujeres en la educación. El sistema educativo nacional fortalecerá y visibilizará el principio de igualdad de las mujeres en la realización del derecho a la educación integral, promoviendo entornos educativos inclusivos, diversos y seguros, donde se fomente el respeto, la igualdad, el pluriculturalismo y la no discriminación, así como el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, a la formación y a los programas de Ciencias, Tecnología, Ingenierías y Matemáticas (STEM) señalados en la Ley 2337 de 2023 o las disposiciones que la modifiquen. También propenderá por la superación de las desigualdades e inequidades en la construcción de representaciones sociales y de los roles de género sobre las niñas y mujeres, fomentando relaciones justas con igualdad de derechos y oportunidades para toda la comunidad educativa sin ningún tipo de discriminación.

Sin detrimento de la autonomía escolar y universitaria, el sistema educativo incorporará de manera clara los enfoques contemplados en esta ley, visibilizando y proporcionando las adecuaciones necesarias tanto en la estructura como en el modelo pedagógico disciplinar y de convivencia para responder a las necesidades específicas de las niñas, adolescentes y mujeres.

El Ministerio de Educación Nacional, en los doce (12) meses siguientes a la expedición de esta ley, formulará y desarrollará lineamientos y estrategias que orienten y a la vez consulten a los niveles territoriales de la educación para el fortalecimiento de estrategias de promoción de igualdad y equidad

entre hombres y mujeres y para la transformación de comportamientos, lenguajes y prácticas que produzcan discriminación, exclusión o violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres, así como discriminación basada en género en las instituciones educativas.

Las instituciones de educación superior incorporarán en los procesos de inducción a estudiantes de primera matrícula, elementos de formación en género y derechos de las mujeres. Las facultades de derecho, periodismo, comunicaciones, TIC, pedagogía y las carreras relacionadas con ciencias de la salud, entre otras, podrán crear una cátedra sobre igualdad de género y derechos de las mujeres, con el fin de que en la práctica de estas profesiones se dé cumplimiento a la normatividad en la materia y se propenda por la garantía de los derechos de las mujeres.

Parágrafo. Para la educación en la ruralidad se adoptarán estrategias diferenciales, que respeten y concierten las prácticas culturales y tradicionales, y que tengan en cuenta las brechas que enfrentan las niñas, adolescentes y mujeres rurales en el acceso, calidad, pertinencia y permanencia en la educación, el mejoramiento y disponibilidad de la infraestructura y la oferta educativa en las zonas rurales y rurales dispersas, implementando el Plan Especial de Educación Rural (PEER), que se derivó del Acuerdo de Paz.

Artículo 33. Incorporación de factores relacionados con la igualdad para las niñas, adolescentes y las mujeres en toda su diversidad en los procesos de acreditación institucional. En desarrollo del criterio de equidad que rige el Sistema Nacional de Acreditación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, o quien haga sus veces, impartirá lineamientos para que el Consejo Nacional de Acreditación incluya dentro de los factores de acreditación institucional, criterios relacionados con la igualdad para las mujeres y la transversalización del enfoque de género en el currículo.

Entre dichos criterios se tendrán en cuenta acciones específicas para el cierre de brechas de género como la participación paritaria de mujeres en sus órganos de decisión y en su planta de docentes, la prevención y atención de las violencias contra las mujeres y la implementación de medidas para garantizar el acceso y permanencia de las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, tanto en el ámbito urbano como rural.

Artículo 34. Participación de mujeres en carreras y sectores STEM. Adiciónese el artículo 8A a la Ley 2314 de 2023, el cual quedará así:

Artículo 8A. Fondo Mujeres STEM. Con el fin de incrementar la participación de mujeres en carreras y sectores STEM, el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación destinará recursos para el estímulo y vinculación de mujeres en carreras de Ciencias, Tecnología, Ingenierías y Matemáticas (STEM).

Las medidas dispuestas se ejecutarán con cargo al Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial establecido en el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023, en su línea de fomento de oportunidades y eliminación de barreras para las mujeres.

Parágrafo. El mecanismo contemplado en este artículo deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 35. Promoción de la investigación en materia de derechos de las niñas, adolescentes y las mujeres e igualdad de género. El Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, promoverán la investigación e innovación en materia de igualdad de género y de derechos de las mujeres.

Artículo 36. Prevención y atención a los casos de violencias en el sector educativo. El Ministerio de Educación Nacional, en el marco de sus funciones:

1. Fortalecerá el Sistema Unificado de Convivencia Escolar (SUICE) establecido en la Ley 1620 de 2013, mediante la inclusión del enfoque de género en el reporte y análisis de la información sobre la prevención y atención a los casos de violencias en el sector educativo, y procurando la articulación e interoperatividad con otros sistemas de información, incluyendo el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias contra las Mujeres y las Basadas en Género.
2. Fortalecerá, orientará y buscará escenarios de intercambio de saberes a nivel territorial en los proyectos de educación sexual y otros proyectos transversales, así como en la formulación de los Manuales de Convivencia Escolar.
3. Orientará y proveerá materiales a los territorios para el desarrollo de estrategias y proyectos relacionados con la prevención de las violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres, incluyendo el trabajo de transformación cultural para la erradicación de estereotipos y sesgos de género en el sector educativo.
4. Presentará reportes anuales sobre la implementación de los lineamientos que formule para la prevención, detección y atención a las violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres en Instituciones de Educación Superior, para lo cual articulará la información que obtenga respecto de la implementación de la Ley 2365 de 2024.

Parágrafo. Los consultorios jurídicos prestarán servicios de asesoría jurídica y litigio a mujeres

víctimas de violencias conforme a lo dispuesto en la Ley 2113 de 2021.

Artículo 37. Estudio sobre barreras para la garantía del derecho a la educación integral de las niñas, las adolescentes y las mujeres. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y la Equidad, o quien haga sus veces, realizará en los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un estudio sobre las barreras que enfrentan las niñas, adolescentes y mujeres en toda su diversidad para la garantía de su derecho a la educación integral, incluyendo la presencia de estereotipos y sesgos de género que promueven la exclusión, discriminación y violencias en su contra, el cual será presentado al Ministerio de Educación Nacional. El estudio deberá dar cuenta de la implementación y eficacia de los lineamientos sobre atención integral de las violencias en el sector educativo; las buenas prácticas en torno a la prevención y sensibilización sobre las violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres en los ámbitos educativos, incluyendo las medidas para reducir y eliminar la desescolarización; el estado de los sistemas de información; y los mecanismos de seguimiento de los casos de violencias denunciados en instituciones educativas, conforme a los lineamientos de la presente ley, la Ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios.

Artículo 38. Protocolos de prevención, detección y atención de violencias contra las niñas, adolescentes y las mujeres en toda su diversidad, en instituciones educativas. Las instituciones educativas públicas y privadas a nivel nacional y territorial buscarán adoptar y desarrollar estrategias para la prevención, detección y atención de las violencias de acuerdo a los lineamientos en la materia del Ministerio de Educación Nacional. Las instituciones educativas de educación superior, en el marco de su autonomía universitaria, podrán diseñar e implementar protocolos para la prevención, detección y atención integral de todas las formas de las violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres, que ocurran dentro de las instituciones educativas, o en el marco de las relaciones sociales en el ámbito educativo o que impacten su derecho a la educación. Dichos protocolos establecerán medidas preventivas, de detección, de atención, de protección, de sanción y de reparación para las víctimas de estos hechos. Las instituciones de educación primaria, básica y media buscarán implementar los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional en la materia.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional creará un Sistema de Alertas y Correctivos para las instituciones educativas que no cumplan con lo señalado en este artículo, el cual estará integrado al Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las basadas en género.

CAPÍTULO IV.

Autonomía económica

Artículo 39. Igualdad para las mujeres en el ámbito laboral. Las entidades y órganos del poder público, en todos los niveles, en el marco de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas y decisiones necesarias para materializar el principio de igualdad sustantiva en el ámbito laboral, así como la no discriminación contra las mujeres por el hecho de serlo. Lo anterior, en particular, frente a las condiciones y desarrollos laborales, incluyendo la remuneración y el salario; la formalización para combatir la informalidad; la reducción de la tercerización; la selección y promoción laboral; las ofertas laborales; la prevención y la atención de las violencias contra las mujeres, la creación de espacios laborales seguros y el reconocimiento de las afectaciones psicosociales de estas violencias; y el incremento de la participación de las mujeres en la gobernanza de los sistemas productivos y cadenas de valor. Se asegurará la no discriminación en razón de la maternidad, adoptando medidas que promuevan la corresponsabilidad.

Las medidas deberán incluir los enfoques establecidos en esta ley garantizando así una perspectiva integral de igualdad y no discriminación. Se tendrá especial atención en el enfoque territorial que posibilite la diferenciación de las condiciones de las mujeres en el trabajo rural, campesino, pesquero o urbano y promueva la autonomía económica de las mujeres y su vinculación laboral en condiciones dignas. Las anteriores medidas se complementarán con lo dispuesto en las Leyes 823 de 2003, 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios y la Ley 1496 de 2011.

El sector privado, en cumplimiento de su responsabilidad social y la debida diligencia empresarial, deberá adoptar medidas afirmativas que contribuyan al cierre de las brechas laborales entre hombres y mujeres. Estas medidas deben incluir acciones concretas para promover la igualdad de oportunidades, especialmente en sectores económicos masculinizados; el acceso a oportunidades de formación y capacitación; la equidad salarial; la promoción de mujeres a puestos de liderazgo; brindar respuestas adecuadas a las personas con responsabilidades de cuidado y la eliminación de barreras discriminatorias en el ámbito laboral. El Ministerio del Trabajo, a través del Grupo Élite de Inspección Laboral por la Equidad de Género o quien haga sus veces, verificará el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo en el marco de su jurisdicción.

Parágrafo primero. De acuerdo con los enfoques establecidos en esta ley, las mujeres en toda su diversidad serán objeto de medidas diferenciales con el fin de lograr su autonomía económica y el acceso a ingresos propios con la formalización y protección de sus actividades económicas, en particular de las economías solidarias, campesinas y populares.

Parágrafo segundo. Estas disposiciones aplicarán, igualmente, a las adolescentes autorizadas para trabajar de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 de la Ley 1098 de 2006.

Artículo 40. Planes o políticas de igualdad para las empresas del sector privado y público, las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario. Las empresas privadas y públicas, las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario con cincuenta (50) o más trabajadoras o trabajadores, con independencia de la relación contractual, deberán contar con planes o políticas de igualdad que busquen cerrar las brechas existentes entre hombres y mujeres en el acceso, ascenso, desarrollo y permanencia en el trabajo. Estos planes deben promover ambientes laborales inclusivos, libres de discriminación, con igualdad salarial, que concilien la vida familiar y laboral y sean libres de acoso y violencia contra las mujeres.

El Ministerio de Trabajo reglamentará los contenidos de estos planes o políticas, sus requisitos y su periodicidad, y podrá prestar asistencia técnica para su cumplimiento, dependiendo del tamaño de cada empresa, organización, entidad o institución, y hará la inspección, vigilancia y control, a través de las funcionarias y los funcionarios designados por este Ministerio, cualificados desde el Grupo de Inspección Laboral para la Equidad de Género o quien haga sus veces. De los resultados obtenidos, se recomendará la construcción de planes de mejora. En todo caso, se establecerán unos mínimos que se deben asegurar en todos los lugares de trabajo, así como los mecanismos para presentar, tramitar y sancionar quejas relacionadas con discriminación, violencia o acoso contra las mujeres.

Las empresas privadas, públicas y las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario que no cuenten con planes o políticas de igualdad que busquen cerrar las brechas existentes entre hombres y mujeres en el acceso, ascenso, desarrollo y permanencia en el trabajo, o incumplan los mismos, se harán acreedoras a una multa, impuesta por las autoridades del Ministerio del Trabajo, que no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual vigente ni exceder cincuenta (50) veces dicho salario, teniendo en cuenta el tamaño de la organización, empresa o entidad. El valor de estas multas se destinará al Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social (Fivicot). Las multas impuestas por este concepto serán eliminadas cuando la empresa sancionada presente ante el Ministerio del Trabajo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de ejecutoria de la resolución sancionatoria, el Plan o Política de Igualdad requerido.

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo deberá incluir los preceptos contenidos en el artículo 23 de la Ley 1257 de 2008, y sus decretos reglamentarios, en los planes o políticas de igualdad, en lo relativo a las deducciones tributarias al contratar víctimas de la violencia, efectuando una campaña suficiente para su socialización. Los planes o políticas de igualdad

también deberán incluir un protocolo de prevención y atención de casos sobre discriminación, violencia contra las mujeres, acoso laboral y sexual, que garantice la prevención, atención, sanción a los agresores y restitución de derechos a las mujeres.

Artículo 41. Acciones afirmativas y medidas para la igualdad salarial. El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, formularán e implementarán acciones afirmativas para cerrar la brecha salarial, entre las que se incluyan acciones dirigidas a fortalecer la transparencia salarial, el acceso a información sobre datos salariales por parte de las trabajadoras y los trabajadores y el desarrollo de herramientas digitales para mayor transparencia.

Las empresas privadas, públicas y las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario, de acuerdo a su tamaño, desarrollarán de manera progresiva medidas afirmativas para cerrar las brechas salariales entre hombres y mujeres, incluyendo la realización de como mínimo una campaña educativa semestral en relación con las medidas adoptadas en materia de transparencia salarial, la transformación de patrones culturales, las acciones diferenciales para vincular a mujeres que ejercen jefatura femenina y mujeres cuidadoras y la difusión interna y externa, física o digital, de los planes o políticas de igualdad, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en la Ley 1496 de 2011.

Las empresas privadas, públicas y las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario que no cumplan con las obligaciones señaladas en el inciso anterior, se harán acreedoras a una multa, impuesta por las autoridades del Ministerio del Trabajo que no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual vigente ni exceder cincuenta (50) veces dicho salario, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley 1493 de 2011. El valor de estas multas se destinará al Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social (Fivicot). Las multas impuestas por este concepto serán eliminadas cuando la empresa sancionada presente ante el Ministerio del Trabajo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de ejecutoria de la resolución sancionatoria, evidencia de la implementación de estas medidas.

Parágrafo. Para el caso de las entidades públicas, el Departamento Administrativo de la Función Pública establecerá las medidas aplicables con el fin de avanzar en el cierre de brechas y la garantía de la igualdad salarial.

Artículo 42. Informe anual de transparencia salarial. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 1496 de 2011, las empresas privadas, públicas y las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario con cincuenta (50) o más trabajadores y trabajadoras tendrán la obligación de publicar anualmente un informe de transparencia salarial, en el cual incluyan su índice de igualdad salarial, junto con las medidas adoptadas para eliminar las brechas existentes. Este informe deberá

ser socializado a las trabajadoras y los trabajadores, incluyendo aquellos en proceso de contratación, a los accionistas o socios y a las organizaciones sindicales, con el objetivo de incorporar los ajustes necesarios en la formulación o actualización de los planes o políticas de igualdad.

El Ministerio del Trabajo, junto con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, reglamentará esta obligación y las sanciones que se deriven del incumplimiento de la elaboración del informe y de los ajustes para superar las brechas identificadas, en un plazo no mayor a doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente ley.

El Departamento Administrativo de la Función Pública diseñará una metodología para identificar la existencia de brechas salariales para las entidades e instituciones públicas. Asimismo, junto con el Observatorio de Asuntos de Género, realizará un análisis en torno a los criterios de asignación de cargos, ascensos y reconocimientos con el fin de visibilizar las brechas y adoptar medidas para corregirlas.

Artículo 43. Medidas para la reducción de la división sexual del trabajo. El Ministerio del Trabajo, en articulación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, implementará medidas para fomentar una mayor participación de mujeres en sectores económicos tradicionalmente masculinos y la transformación de los estereotipos y roles de género que asignan determinadas tareas y trabajos a hombres y mujeres y generan brechas de género en su valoración, reconocimiento y desarrollo en el ámbito laboral. Estas medidas se enfocarán en la eliminación de barreras y la creación de incentivos para promover la igualdad de oportunidades.

Dentro de las medidas e incentivos se otorgará un puntaje adicional en licitaciones públicas a las empresas y entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario que demuestren un compromiso significativo con la igualdad de género certificado mediante el sello de equidad de género en materia laboral del Ministerio del Trabajo. Se podrán establecer cuotas para las mujeres en los sectores económicos masculinizados, con el fin de garantizar una representación equitativa de mujeres en los puestos de trabajo. Estas cuotas deben ser implementadas de manera gradual y con un enfoque basado en méritos, buscando el equilibrio de género en los equipos y promoviendo la diversidad y la igualdad de oportunidades.

Se implementarán medidas para promover la adecuación de elementos de salud ocupacional, como uniformes e implementos de trabajo para garantizar la comodidad y seguridad de las mujeres. Asimismo, se asegurará la disponibilidad de infraestructura adecuada, servicios básicos como baños y salas de lactancia, según el tamaño y capacidad de la empresa, entidad u organización.

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo vigilará su cumplimiento haciendo inspecciones, a través del

Grupo Élite de Inspección Laboral para la Equidad de Género o quien haga sus veces.

Artículo 44. Inclusión financiera para las mujeres. El Gobierno nacional adelantará acciones afirmativas encaminadas a la eliminación de la discriminación hacia las mujeres en los servicios financieros y a remover las barreras de acceso al crédito, con énfasis en las mujeres que se encuentren en situación de vulnerabilidad en ámbitos urbanos y rurales facilitando el otorgamiento de créditos con bajas tasas de interés o intereses condonables. Se impulsarán programas públicos de educación financiera y tributaria para las mujeres.

Las medidas afirmativas para la inclusión financiera de las mujeres señaladas en el inciso anterior abarcarán acciones concretas para reducir las brechas de género que estas enfrentan en el acceso a la educación financiera, a las tecnologías de la información y las comunicaciones, a los insumos y capacitaciones para implementar proyectos productivos, entre otras, para lo cual el Gobierno nacional reglamentará lo pertinente.

Parágrafo primero. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público contemplará medidas específicas para las mujeres en toda su diversidad en la reglamentación de los instrumentos para la inclusión financiera y crediticia de la economía popular, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento.

Parágrafo segundo. La Superintendencia Financiera de Colombia, en los siguientes doce (12) meses a la entrada en vigencia de esta ley, formulará lineamientos para la eliminación de sesgos de género en el acceso a servicios financieros.

CAPÍTULO V.

Participación

Artículo 45. Igualdad para las mujeres en materia de participación. El Estado adoptará todas las medidas necesarias para garantizar la participación de las mujeres y sus organizaciones de manera paritaria, libre de violencias y de toda forma de discriminación, para lo cual implementará estrategias para superar obstáculos institucionales, legales, políticos, económicos y culturales que enfrentan las mujeres desde los enfoques previstos en esta ley.

Artículo 46. Información sobre el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Con el fin de contar con información suficiente y actualizada, la Registraduría Nacional del Estado Civil generará y publicará información y estadísticas desagregadas sobre el ejercicio del derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas en Colombia, teniendo en cuenta los enfoques desarrollados en la presente ley y que sean pertinentes para dicho fin.

Por su parte el Consejo Nacional Electoral, con apoyo de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de la Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces diagnosticará desde una perspectiva interseccional las barreras y necesidades de grupos

de mujeres quienes, por su condición, les resulta más difícil ejercer su derecho a elegir y ser elegidas, como es el caso de las mujeres rurales, lesbianas, bisexuales, trans, jóvenes madres cabeza de familia, víctimas de la violencia, adultas mayores, cuidadoras y mujeres con discapacidad, entre otras.

La información generada por la Organización Electoral deberá ser actualizada y enviada al Gobierno Nacional y al Consejo Consultivo Nacional de Mujeres para que sea tenida en cuenta en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, planes, proyectos y programas orientados a promover y garantizar la participación efectiva de las mujeres en la vida política.

Artículo 47. Participación de las mujeres en proyectos con participación comunitaria. Las entidades públicas, en coordinación con el apoyo del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, buscará garantizar las condiciones para lograr la participación efectiva de las mujeres en toda su diversidad en las Asociaciones Público Populares y las Asociaciones de Iniciativa Público Popular, entre los cuales se encuentran los contratos y proyectos relacionados con cultura, vivienda, energía, ambiente, economía del cuidado, saneamiento básico, gestión del agua, y con infraestructura pública, bien sea vial, educativa, ambiental, agrícola, pesca y pecuaria y de servicios públicos. Se incluirán cláusulas para promover la participación efectiva de las mujeres.

Artículo 48. Participación de las mujeres rurales, pesqueras y campesinas en el sector agropecuario, forestal, acuícola y pesquero. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptará las medidas administrativas y de política pública necesarias para promover la participación paritaria de las mujeres en todas las organizaciones de cadenas del sector agropecuario, forestal, acuícola y pesquero, y sus reglamentos.

Artículo 49. Participación paritaria de las mujeres en las instancias de decisión. De acuerdo al principio de paridad contemplado en esta ley, se promoverán y se buscará adoptar las siguientes medidas que garanticen la participación de las mujeres:

- 1. Participación de las mujeres en el sector salud.** Las instituciones que hacen parte del sistema de salud nacional promoverán la participación de al menos el cincuenta por ciento (50%) de mujeres en los órganos de control y de gobierno de estas, tanto a nivel nacional como territorial. El Ministerio de Salud y Protección Social, junto con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, desarrollarán estrategias que permitan materializar este objetivo, tanto en el ámbito urbano como rural.
- 2. Paridad en la participación de las mujeres en el Consejo Nacional de Educación Superior.** Adiciónense dos párrafos al artículo 35 de la Ley 30 de 1992 así:

Parágrafo segundo. Para la conformación del Consejo Nacional de Educación Superior se promoverá la inscripción, delegación, postulación y elección de al menos una mujer para la escogencia de los dos (2) representantes establecidos en los literales f) y j), salvo cuando no existan mujeres a postular en el respectivo sector. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará lo pertinente.

Parágrafo tercero. Para el caso de los representantes a escoger establecidos en los literales e), g), h), i), k), l) y m), durante el proceso de convocatoria definido por el Ministerio de Educación Nacional, se incluirán disposiciones que promuevan la inscripción y postulación de candidaturas de mujeres.

- 3. Participación paritaria entre hombres y mujeres en los órganos de decisión del sistema educativo.** Las instituciones que hacen parte del sistema educativo nacional promoverán la participación de al menos el cincuenta por ciento (50%) de mujeres en los órganos de control y de gobierno en las instituciones educativas, tanto nacionales como territoriales. El Ministerio de Educación, junto con el Ministerio de Igualdad y Equidad, desarrollarán estrategias que permitan materializar este objetivo, tanto en el ámbito urbano como rural.

- 4. Participación paritaria de las mujeres en el Consejo Nacional de Acreditación.** Modifíquese el artículo 54 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 54. El Sistema previsto en el artículo anterior contará con un Consejo Nacional de Acreditación integrado, entre otros, por las comunidades académicas y científicas y dependerá del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), el cual definirá su reglamento, funciones e integración, y promoverá la participación de las mujeres en al menos un cincuenta por ciento (50%), para lo cual actualizará su reglamentación en lo pertinente.

- 5. Promoción de la igualdad para las mujeres en la negociación colectiva.** En todas las negociaciones colectivas del sector público y privado se incluirá un capítulo de género en los pliegos de peticiones y de las convenciones, y se garantizará que en las mesas de negociación se cuente con una participación de al menos el cincuenta por ciento (50%) de mujeres tanto en el sector empresarial como sindical, salvo cuando no exista el número suficiente de mujeres en el respectivo nivel directivo. En este último caso, participarán las mujeres que haya en dichos niveles hasta lograr la paridad señalada. Se garantizará la participación de las mujeres trabajadoras en las mesas de negociación de forma paritaria tanto en el sector sindical como empresarial.

Como acción afirmativa, se promoverá e implementará la negociación colectiva con el sector de trabajo doméstico.

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo reglamentará lo relativo a esta disposición en un plazo de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley.

- 6. Participación social y comunitaria de las mujeres.** El Ministerio del Interior llevará a cabo una revisión de las instancias de participación social y comunitaria, establecidas a nivel nacional y territorial, con el fin de adoptar lineamientos que promuevan la representación de al menos el cincuenta por ciento (50%) de mujeres en las instancias sectoriales y territoriales, en los mecanismos de convocatoria y elección, incluyendo los estímulos y reconocimiento al aporte de las mujeres en la construcción de tejido social y de sus agendas. De igual manera, se promoverá el fortalecimiento y cualificación de la capacidad asociativa de las mujeres, con acciones específicas en los territorios.
- 7. Participación de las mujeres en el sector ambiente:** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, buscará garantizar mecanismos para promover la participación paritaria de las mujeres de al menos el cincuenta por ciento (50%) en los Consejos Territoriales del Agua, así como en todas las instancias de toma de decisiones, estableciendo la necesidad de fortalecer sus capacidades y su derecho al acceso de información y reconocimiento como agentes territoriales en la conservación de la biodiversidad, en coherencia con los principios y enfoques de la presente ley.

CAPÍTULO VI.

Mujeres, paz y seguridad

Artículo 50. Participación de las mujeres en materia de seguridad y construcción de paz. La participación y el liderazgo de las mujeres, incluidas las residentes en el exterior, constituirá un aspecto central de las iniciativas de paz y seguridad.

El Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, así como con la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las víctimas, adoptarán medidas que permitan identificar y prevenir las amenazas a la paz y la seguridad para las mujeres, y promoverán la participación efectiva de las mujeres en toda su diversidad, incluidas las firmantes de paz, en la construcción e implementación de las políticas de seguridad y defensa del Estado, teniendo en cuenta los enfoques contenidos en la presente ley. A partir del reconocimiento de la participación mayoritaria de las mujeres en el cuidado de las personas sobrevivientes del conflicto, y la

existencia de una relación estrecha entre víctimas del conflicto y trabajos del cuidado no remunerado, se garantizará la participación y el liderazgo de las mujeres cuidadoras en los diferentes escenarios de construcción de paz.

Artículo 51. Implementación del Plan de Acción Nacional de la Resolución número 1325. El Gobierno nacional y los gobiernos territoriales, teniendo en cuenta el impacto diferenciado del conflicto armado sobre las mujeres en toda su diversidad, priorizarán la implementación y seguimiento de la Resolución número 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y su correspondiente Plan de Acción Nacional.

Para tal fin, asegurarán la incorporación de las acciones establecidas en el Plan de Acción Nacional, en Planes Nacionales de Desarrollo, así como en los Planes Territoriales de Desarrollo, garantizando la priorización presupuestal, promoviendo la articulación intersectorial y los mecanismos de seguimiento para su implementación. De igual forma, este Plan se actualizará y armonizará cada cuatro (4) años, y su periodicidad tendrá un horizonte de diez (10) años, con atención a los enfoques y principios de esta ley. El Ministerio de Relaciones Exteriores tendrá a su cargo la presentación de informes relacionados con la agenda de mujeres, paz y seguridad ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Artículo 52. Garantías para las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos. El Ministerio del Interior en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, y de las demás entidades competentes, fortalecerá e implementará de manera progresiva el Programa Integral de Garantías (PIG) para mujeres líderes y defensoras de los derechos humanos en todo el territorio nacional. Este programa contará con los ejes de prevención, protección y no repetición, y será diseñado e implementado con los enfoques contenidos en esta ley.

Artículo 53. Violencia política contra las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos. Las violencias ejercidas contra las líderes y defensoras de derechos humanos constituyen violencia contra las mujeres que ejercen la política, en los términos de la ley por medio de la cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles.

Artículo 54. Cerrem de mujeres. El Ministerio del Interior fortalecerá el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (Cerrem) de mujeres, promoviendo su participación y la de sus organizaciones en las instancias de decisión del mismo. De igual manera, la Unidad Nacional de Protección, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, deberán ajustar las medidas de protección, y el análisis de

riesgos y afectaciones de acuerdo a los enfoques contenidos en la presente ley.

Artículo 55. Delitos de violencia sexual como conductas no relacionadas con el servicio. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1407 de 2010 por la cual se expide el Código Penal Militar, el cual quedará así:

Artículo 3°. Delitos no relacionados con el servicio. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso podrán relacionarse con el servicio los delitos de tortura, genocidio, desaparición forzada, de lesa humanidad, contra la libertad, integridad y formación sexual o aquellos que atenten contra el Derecho Internacional Humanitario entendidos en los términos definidos en convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia, ni las conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con el servicio.

CAPÍTULO VII.

Ambiente y desarrollo sostenible

Artículo 56. Superación de las barreras para el acceso, uso y control de los recursos naturales por parte de las mujeres. El Estado adoptará medidas afirmativas que permitan materializar y fortalecer el derecho de las mujeres en toda su diversidad al acceso, uso y protección de los recursos naturales atendiendo a los enfoques de esta ley. De igual manera, dichos enfoques deberán guiar los procesos de licencias o concesiones y se deberá asegurar la participación e incidencia de las mujeres en la toma de decisiones, especialmente en lo relacionado con políticas ambientales, así como garantizar el acceso a la justicia ambiental.

El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, propiciará espacios de formación, diálogo y concertación con las mujeres en toda su diversidad para la gestión colaborativa y propositiva de conflictos ambientales, en especial en áreas de importancia ambiental y cultural del país; así mismo, promoverá y fortalecerá los liderazgos, redes sociales y comunitarias y procesos organizativos de las mujeres para su participación e incidencia en instancias de articulación institucional y en los mecanismos de participación en la gestión ambiental.

Artículo 57. Cambio climático y su impacto en la vida de las mujeres. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible incorporará los enfoques contenidos en la presente ley en las políticas, planes y programas sobre cambio climático, estimulando la formación, capacitación y sensibilización en la adaptación y mitigación al cambio climático, el liderazgo de las mujeres en toda su diversidad en los asuntos ambientales y su participación plena, efectiva y sustantiva en las instancias decisorias. Además, reconocerá las desigualdades históricas que hacen más vulnerables a las mujeres, especialmente a las mujeres rurales, campesinas, de pueblos étnicos y de bajos recursos ante los efectos

del cambio climático, así como su rol protagónico como agentes fundamentales en la acción climática. En concordancia con el enfoque de seguridad humana, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fomentará estrategias de acción que promuevan la paz a través de la acción climática y garanticen la protección de los derechos humanos de las mujeres y sus comunidades, priorizando aquellas más afectadas por el cambio climático, el conflicto armado y en condiciones de vulnerabilidad.

De igual manera, implementará el Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia (PAGCC-CO), así como acciones para avanzar en el cumplimiento del Plan de Acción de Género en el marco del Convenio de Diversidad Biológica; los compromisos sobre Género y Cambio derivados del Acuerdo de París, incluido el Programa de Trabajo de Lima sobre Género; el Plan de Acción de Género de Lucha contra la desertificación; el Plan de Acción de Género del Marco de Acción de SENDAI; además de las disposiciones contenidas en la Recomendación General número 37 de la CEDAW sobre las dimensiones de género en Gestión de Riesgos de Desastres, cuyos avances se incluirán en el informe anual del que trata el artículo 108 de la presente ley, haciendo énfasis especial en sus resultados territoriales, la integración de todos los enfoques contenidos en la presente ley y en la garantía de la participación plena, efectiva y sustantiva en la gestión del cambio climático por parte de las organizaciones de mujeres en toda su diversidad.

CAPÍTULO VIII.

Deportes

Artículo 58. Promoción de la participación de las mujeres en las actividades deportivas. Los programas públicos de desarrollo del deporte incorporarán en su diseño, ejecución y destinación de recursos, el principio de igualdad formal y sustantiva, así como los enfoques contenidos en la presente ley.

El Ministerio del Deporte promoverá el deporte practicado por las mujeres libre de estereotipos de género, mediante el desarrollo de programas y estímulos específicos en todas las etapas de la vida, así como en los niveles de responsabilidad y decisión. En especial, desarrollará lineamientos para involucrar a las niñas y adolescentes en toda su diversidad, en el deporte, las actividades físicas y la recreación, así como en el adecuado uso de los espacios e implementos para las prácticas deportivas libres de sexismo en los entornos escolares, desde edades tempranas, con énfasis en la primera infancia y transición hacia la adolescencia.

Artículo 59. Reconocimiento a las mujeres en el deporte. El Ministerio del Deporte adelantará acciones para visibilizar la trayectoria de las mujeres que han aportado al desarrollo del deporte en Colombia, generando acciones de memoria y reconocimiento para aquellas que hayan obtenido

medallas en las prácticas de deportes tanto a nivel nacional como internacional.

Artículo 60. *Infraestructura deportiva con enfoque de género y derechos de las niñas y mujeres.* En el diseño e implementación de espacios públicos deportivos y recreativos se tendrán en cuenta los usos y las necesidades diferenciadas de las niñas, las adolescentes y las mujeres en toda su diversidad, garantizando su seguridad.

Parágrafo. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Deporte, reglamentará lo relativo al diseño e implementación de espacios públicos deportivos y recreativos con los enfoques contenidos en la presente ley.

Artículo 61. *Acceso de las mujeres a cargos de liderazgo en el deporte.* El Ministerio del Deporte revisará los reglamentos y las estrategias que regulan la postulación y elección de los cargos de mayor nivel jerárquico dentro de los comités nacionales y las federaciones, con el fin de establecer acciones que promuevan una mayor participación de las mujeres, definiendo como punto de partida porcentajes mínimos o cuotas de participación, dentro de la estructura funcional del organismo deportivo.

Los organismos deportivos de los niveles nacional, departamental y de Distrito Capital, municipal y distrital, propenderán por la participación de las mujeres en los órganos de administración, comisión médica y de clasificación funcional, comisión técnica y de juzgamiento.

Artículo 62. *Acciones afirmativas para reducir la brecha salarial y la discriminación de las mujeres en el deporte profesional.* El Ministerio del Deporte, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en un plazo de doce (12) meses a partir de la expedición de la presente ley, llevará a cabo un estudio sobre la situación de los salarios y honorarios, patrocinios, incentivos, tipos de contrato, seguridad social, programas de transición de carrera y demás factores para el ejercicio profesional del deporte por parte de las mujeres con el propósito de formular una estrategia encaminada a cerrar la brecha salarial y a prevenir la discriminación contra las mujeres que se dedican a los deportes de manera profesional.

Parágrafo. El Ministerio del Deporte, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de esta ley, formulará los lineamientos para la conformación de Comités de Género en los Clubes Deportivos Profesionales, las Federaciones Deportivas Nacionales y sus Divisiones Profesionales, que hacen parte del Sistema Nacional del Deporte.

Artículo 63. *Prevención de las violencias contra las mujeres en el ámbito deportivo.* El Ministerio del Deporte implementará acciones de promoción y vigilancia para que los organismos deportivos que hacen parte del Sistema Nacional del Deporte adopten protocolos que contengan las políticas de prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres.

CAPÍTULO IX.

Comunicaciones, tecnologías de la información e inclusión digital

Artículo 64. *Rol de los medios de comunicación en la transformación cultural para la eliminación de violencias contra las mujeres.* Los medios de comunicación promoverán la eliminación de las violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres en toda su diversidad, en razón de su condición de mujeres, y de cualquier forma de discriminación bajo la cual se excluyan o restrinjan sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Artículo 65. *Mecanismos voluntarios de autorregulación en los medios de comunicación.* El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de esta ley, formulará e implementará un programa de incentivos dirigido a promover la creación voluntaria de mecanismos de autorregulación por parte de los medios de comunicación. Estos mecanismos buscarán promover la igualdad de género, evitar la discriminación y los estereotipos de género y fomentar una representación equitativa de hombres y mujeres en este sector.

El programa buscará que los medios de comunicación hagan públicos sus mecanismos de autorregulación, así como las demás acciones implementadas para este fin, entre las cuales se incluyen códigos de conducta y políticas internas, capacitaciones, comités de monitoreo encargados de revisar los contenidos antes de su publicación o emisión, mecanismos de consultas y retroalimentación del público, entre otros.

Artículo 66. *Inclusión digital.* El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación, diseñará e implementará una estrategia integral para la inclusión digital efectiva de las mujeres.

Dicha estrategia priorizará el acceso, uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) por parte de las mujeres y el desarrollo de infraestructura tecnológica que facilite el acceso en los territorios y la generación de ambientes de aprendizaje y/o formación digital que permitan el desarrollo de capacidades. Lo anterior con el fin de transformar la exclusión que enfrentan las mujeres en áreas estratégicas como la educación, la innovación tecnológica y la inserción laboral.

Los programas públicos sobre inclusión digital focalizarán esfuerzos para llegar a las mujeres que más barreras enfrentan en este tema, en especial las ubicadas en zonas rurales. Además, se desarrollarán estrategias para incluir los contenidos creados por mujeres en materia digital y de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Artículo 67. *Espacios digitales seguros para las niñas y adolescentes.* El Instituto Nacional Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación

con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, diseñará una estrategia nacional para la prevención de los riesgos asociados al uso de las TIC a los que se enfrentan las niñas y adolescentes, en especial aquellos asociados a las violencias contra las mujeres.

TÍTULO V.

MEDIDAS ESTRUCTURALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN, SANCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

CAPÍTULO I.

Tipos y modalidades de violencias contra las niñas y las mujeres y las basadas en género

Artículo 68. Igualdad para las mujeres en el ámbito de las violencias.

Las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencias en todas las esferas de la interacción humana, incluyendo el contexto familiar, político, comunitario, en el mundo del trabajo, en los espacios públicos, en los entornos tecnológicos o digitales, en los conflictos armados y en cualquier ámbito privado o público.

El derecho a una vida libre de violencias es indivisible e interdependiente de otros derechos humanos y se reconoce que su garantía contribuye al ejercicio y goce de sus libertades y derechos en pie de igualdad con los hombres, el Estado en cumplimiento de su obligación de debida diligencia debe adoptar medidas para erradicar, prevenir, investigar, sancionar, reparar y evitar la repetición de cualquier hecho de violencia contra las mujeres, lo que incluye la promoción de los valores de igualdad y no discriminación basada en el sexo y el género y la transformación de las instituciones, sistemas, estereotipos y prejuicios que perpetúan las violencias y la discriminación. Para la garantía y protección de este derecho se tendrá especial atención a lo establecido en la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la violencia contra la Mujer y la Ley 1257 de 2008.

Artículo 69. Violencias contra las mujeres en toda su diversidad. Para efectos de la presente ley se entiende por violencias contra las mujeres en toda su diversidad, como establece el artículo 2° de la Ley 1257 de 2008, 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.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios

a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.

Artículo 70. Violencias basadas en género (VBG). Por violencias basadas en género se entiende cualquier acción, omisión, conducta o amenaza de violencia que tenga o pueda tener como resultado la muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico y/o patrimonial tanto en el ámbito público como en el privado que se desarrolle a partir de las relaciones de poder, prejuicios o estereotipos de género, orientación sexual o identidad y expresión de género.

La definición de violencias basadas en género puede complementarse con aquellas que desarrollan los tratados e instrumentos internacionales en materia de los derechos humanos de las mujeres.

Artículo 71. Tipos y modalidades de violencias contra las mujeres en toda su diversidad. Para efectos de la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta los siguientes tipos y modalidades de violencias contra las mujeres:

1. Según el entorno donde se presentan: las violencias contra las mujeres pueden presentarse entre otros, en el ámbito público, familiar conviviente, familiar no conviviente, de pareja y expareja, de salud, educación, laboral, contractual, institucional, digital, de instituciones de protección, de reclusión intramural, comunitario, de amistad, político, en el marco del conflicto armado, y en cualquier otro escenario que permee el contexto, la vida de relación y otros espacios en los que las mujeres desarrollan sus libertades y derechos.
2. Según la interseccionalidad: estas violencias afectan de manera diferenciada a las mujeres según su curso de vida: niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores y según sus orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género, etnias, procedencia rural, urbana, campesina, pesquera o residencia en el exterior, discapacidades, sus condiciones transitorias o pertenencia a grupos reconocidos como sujetos de especial protección constitucional, entre otros factores sociales, y su superposición o intersección, que contribuyen a su estado de vulnerabilidad, discriminación u opresión.
3. Según la naturaleza de la violencia: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, en los términos establecidos en la Ley 1257 de 2008, y otras tales como el acoso judicial, y las violencias digitales, institucional, gineco-obstétrica, simbólica, política y vicaria.
 - a) **Violencia contra las mujeres a través del acoso judicial:** es el uso indiscriminado y excesivo de los mecanismos legales y constitucionales con el objetivo de

hostigar, amenazar, manipular, revictimizar, desgastar y controlar a las mujeres en toda su diversidad, en especial de las víctimas de violencia. Tiene como resultado alejarlas, desincentivarlas o torpedear su acceso y búsqueda de justicia, lo cual en materia penal puede ser constitutivo del delito de falsa denuncia, falsa denuncia contra persona determinada, fraude procesal y en material civil de responsabilidad extracontractual por abuso del derecho. También es una forma de retaliación ejercida por su decisión de emprender acciones legales para solicitar la protección de sus derechos y los de sus hijas e hijos, y para buscar la judicialización y reparación por los hechos de violencia sufridos. La violencia o acoso judicial, en escenarios relevantes para la competencia de este proyecto de ley, se enmarca en lógicas de opresión, dominación y silenciamiento a las víctimas por parte de sus presuntos agresores, utilizando el aparato judicial para este propósito.

- b) Violencia digital:** es toda acción de violencia contra las mujeres facilitada por las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), como las plataformas de internet, redes sociales, inteligencia artificial o correo electrónico o cualquier otro medio digital o espacio digitalizado que atente contra la integridad psicológica, la dignidad, la intimidad o la vida privada de las mujeres, manifestada mediante la captación, la difusión de contenido sexual plasmado en textos, fotografías, videos y otras impresiones gráficas o sonoras, sin consentimiento de la víctima cuando éstas le correspondan, o vinculadas a éstas sin corresponderle.
- c) Violencia institucional:** se entiende cualquier acto u omisión proveniente de las autoridades estatales, funcionarias y funcionarios públicos o cualquier persona vinculada en cualquier modalidad a una entidad pública o privada que preste un servicio público, que en el ejercicio de sus funciones cause daño o sufrimiento físico, psicológico, económico o patrimonial a una mujer; omite prevenir, sancionar judicial y/o administrativamente, con alcances penales, patrimoniales y disciplinarios, según el caso, las vulneraciones de los derechos de las mujeres; o que obstaculice e impida el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, incluido el acceso a las medidas de protección, atención y estabilización establecidas en la ley.

Se consideran violencias institucionales de connotación particular, entre otras acciones u omisiones, el juzgamiento o crítica hacia las mujeres por su comportamiento o respuesta ante los hechos de violencia sufridos; la minimización de

las consecuencias de la violencia y discriminación sufrida por las mujeres; la adopción de decisiones con base en actitudes sociales discriminatorias que perpetúan la impunidad; las acciones u omisiones que generan obstáculos o barreras para el acceso a la justicia, a las medidas de protección, atención y estabilización de las mujeres víctimas, incluida la falta de información clara sobre sus derechos y los procesos judiciales y administrativos; y la asimilación de estereotipos de género y de prácticas sociales asociadas a la subordinación de las mujeres.

- d) Violencia gineco-obstétrica:** es una forma de violencia contra las mujeres en la prestación de servicios de salud reproductiva. Abarca todas las situaciones de tratamiento violento, indigno, irrespetuoso, abusivo, negligente, de coerción, de violación del secreto profesional y divulgación de información privada o de denegación total o parcial de tratamientos y/o servicios de salud reproductiva durante todo el curso de vida de las mujeres, en especial aquellos eventos relacionados con la menstruación, preconcepción, fertilidad, infertilidad, embarazo, parto, postparto, menopausia, tratamientos de enfermedades de los órganos reproductivos y sexuales, o cualquier atención relacionada con su reproducción, bien sea durante la atención en salud o en los centros de salud públicos o privados. Este tipo de violencia puede manifestarse a través de violencia física, psicológica, simbólica, económica, social, institucional, o por violación al derecho a la información y privacidad.

Constituyen violencias gineco obstétricas, entre otras, las prácticas dirigidas hacia las mujeres como cirugías forzosas, procedimientos médicos no consentidos, restricción física de las mujeres para el parto, ataques verbales por personal médico, coerción por negación de tratamiento, manipulación u ocultamiento de información, presión o maltrato emocional y/o psicológico por parte del personal médico, irrespeto de las costumbres culturales de mujeres con pertenencia étnica, o cualquier práctica médica que incumpla el derecho al consentimiento previo, libre e informado, el derecho a la dignidad, buen nombre, honra, libertad e integridad personal y respeto a la libertad, integridad y formación sexual y los derechos humanos y fundamentales que tienen las mujeres en su condición de pacientes.

- e) Violencia simbólica:** es aquella que usando imágenes, gestos, comentarios, íconos o signos reproduce la idea de dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad y limitando su derecho a participar sin obstáculos en la vida pública.
- f) Violencia vicaria:** se entiende por violencia vicaria cualquier acción u omisión que genere daño físico, psicológico, emocional, sexual, patrimonial o de cualquier otra índole a

familiares, dependientes, personas, animales u objetos afectivamente significativos para la mujer con el objetivo de causarle daño. La violencia vicaria se expresa a través de conductas tales como las amenazas verbales, violencia sexual, lesiones, el incumplimiento del régimen de visitas, la omisión de información en el ejercicio de la custodia, el ejercicio arbitrario de la custodia, la imputación de hechos delictivos falsos, la dilación procesal injustificada, control coercitivo o cualquier otra conducta que sea utilizada para dañar a la mujer a través de quienes fungieron como medio.

Parágrafo. En la investigación y judicialización de las conductas asociadas con violencia contra las mujeres o basadas en género, los operadores judiciales deberán utilizar estos tipos y modalidades de violencia en su análisis.

CAPÍTULO II.

Mecanismos para la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género

Artículo 72. Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género. Modifíquese el artículo 343 de la Ley 2294 de 2023, el cual quedará así:

Artículo 343. Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias contra las Mujeres y las Violencias Basadas en Género (VBG). Créese el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Contra las Mujeres y las Violencias Basadas en Género, bajo el liderazgo del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, con el objetivo de garantizar a las víctimas de violencia contra las mujeres y las violencias basadas en género un servicio público esencial de calidad incluyendo en la atención de los casos una repuesta oportuna, no revictimizante y prioritaria conforme a sus necesidades, en el marco del deber de la debida diligencia de las entidades con competencias en materia de prevención, atención, estabilización de las víctimas, judicialización, sanción, reparación y erradicación de este tipo de hechos.

Este Sistema incorporará una estrategia de integración de las rutas de atención y un mecanismo que permite centralizar la información de los casos individuales para operativizar, monitorear y hacer un seguimiento a las rutas aplicadas a cada caso, incorporando alertas tempranas y estrategias de reacción para tomar acciones frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de protección, atención y estabilización establecidas por la ley, incluyendo las casas refugio.

El Sistema fortalecerá y garantizará la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información, seguimiento y monitoreo, creados por las Leyes 1257 de 2008, 1719 de 2014, 1761 de 2015 y 2126 de 2021, así como de las líneas de atención

a las víctimas de violencias contra las mujeres, con los enfoques de género, interseccional y territorial.

Parágrafo primero. Para garantizar la interoperabilidad del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, creará y administrará una plataforma tecnológica, centralizada de recolección y transmisión de información que permita hacer seguimiento a todas las etapas de la ruta de atención a los casos de violencias contra las mujeres, el acceso a la justicia, y a las medidas de protección, atención y estabilización. Este sistema deberá definir un registro unificado, de manera que se racionalice la solicitud de información a las víctimas para evitar la revictimización. Además, el Sistema contará con un capítulo especial que aborde el feminicidio y los procesos de violencia que llevan a este, incluyendo el registro de los y las familiares de las mujeres en riesgo feminicida y de las víctimas de feminicidio. Las entidades del orden nacional y territorial, que tienen obligaciones en el marco de las rutas de atención, deberán reportar la información y avances de los casos de violencias que hayan sido atendidos en el ejercicio de sus funciones. Las entidades del orden nacional y territorial, que tienen obligaciones en el marco de las rutas de atención, deberán reportar la información y avances de los casos de violencias que hayan sido atendidos en el ejercicio de sus funciones. Este mecanismo garantizará la protección de los datos personales, en cumplimiento con lo establecido en la Ley 1581 de 2012. A través del Observatorio de Asuntos de Género se publicarán reportes periódicos sobre la situación de violencias contra las niñas, adolescentes y mujeres, y la de las violencias basadas en género con base en la información del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo.

Parágrafo segundo. El Sistema abordará la valoración del riesgo y el acceso a las rutas de atención, protección, estabilización y acceso a la justicia, desde una perspectiva diferencial e interseccional que incluye, entre otras, las particularidades de las lideresas y defensoras de derechos humanos, de las mujeres en razón de su orientación sexual o identidad de género, víctimas de la violencia del conflicto armado, de los miembros de grupos étnicos, de las mujeres migrantes y de las mujeres con discapacidad.

Parágrafo tercero. La prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las violencias basadas en género, la gestión de la atención integral, la protección y el acceso a la justicia de las víctimas de violencias se articulará a través del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, definido en el Decreto 1710 de 2020 o las normas que lo modifiquen o lo sustituyan.

Los municipios, distritos y departamentos deberán establecer el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones

de Sexo y Género, el cual deberá incorporar los mecanismos adicionales definidos por los entes territoriales. Dentro de sus funciones estará el seguimiento a los casos de violencias contra las mujeres y la implementación de acciones dirigidas, en el marco de la debida diligencia, a prevenir este tipo de violencias y violencia feminicida. Para el seguimiento a los casos, los Mecanismos del nivel nacional, departamental, distrital y municipal se articularán al Sistema.

Parágrafo quinto. El registro de casos de violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género que afecten a quienes residen en el exterior, así como la implementación de los protocolos de atención, recepción de casos y respuesta inmediata ante situaciones de emergencia, corresponderá al Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Las estadísticas e información derivada de estos registros deberá ser enviada a la Mesa Intersectorial de Estadísticas de Migración, adscrita al Sistema Estadístico Nacional, o quien haga sus veces.

Parágrafo Sexto. El Gobierno nacional reglamentará este Sistema una vez entre en vigencia la presente ley.

Artículo 73. Entidad rectora del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, será el ente rector encargado de la coordinación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género y de reglamentar los lineamientos técnico-operativos para su funcionamiento.

Los niveles nacional, departamental y municipal de los sectores de seguridad, salud, justicia, protección, prevención y estabilización, competentes en el marco de la ruta de atención integral a las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, serán los responsables de la adopción e implementación de las políticas, planes, medidas y servicios para prevenir, atender, sancionar, erradicar y dar garantías de no repetición, así como de la implementación de los lineamientos técnicos y operativos del Sistema, según los medios e instrumentos definidos por el Ministerio de Igualdad y Equidad.

Las Secretarías de la Mujer o los mecanismos para la igualdad y los derechos de las mujeres y equidad de género de los entes territoriales, y el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, constituirán en los territorios la estrategia de coordinación e implementación de acciones efectivas en el marco de la debida diligencia para la prevención de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género. Esta estrategia a nivel nacional, departamental, distrital y municipal se

articulará al Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género.

Artículo 74. Inclusión de los tipos de violencias contra las mujeres en los sistemas de registro e información. Las entidades competentes en la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres deberán registrar e identificar en sus instrumentos de caracterización, atención e información de casos todos los tipos y modalidades de las violencias contra las mujeres definidas en la presente ley, en la Ley 1257 y demás normativa relacionada, y brindarán las medidas de protección, atención y estabilización necesarias para salvaguardar los derechos de las víctimas.

Artículo 75. Servicios de alimentación, alojamiento y transporte para mujeres víctimas de violencia. Modifíquese el literal b) del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, el cual quedará así:

b) Cuando la víctima decida no permanecer en los servicios hoteleros disponibles, o estos no hayan sido contratados, se asignará un subsidio monetario mensual para la habitación, alimentación y transporte de la víctima, sus hijos, hijas o personas a cargo, siempre y cuando se verifique que el mismo será utilizado para sufragar estos gastos en un lugar diferente al que habite el agresor.

El subsidio monetario no estará condicionado a la asistencia a citas médicas, psicológicas o psiquiátricas que requiera la víctima cuando la no asistencia dependa de la no disponibilidad del servicio por parte de las entidades de salud. El subsidio monetario consistirá en un salario mínimo legal vigente sin importar régimen de afiliación, durante el tiempo necesario para superar la situación de riesgo.

Artículo 76. Mecanismo nacional de registro de medidas de protección y atención. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio de Salud y Protección Social, unificará, como parte del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, los mecanismos e instrumentos de registro y seguimiento a las medidas de atención y protección e implementará un mecanismo unificado con fundamento en los tipos de violencias reconocidos en la Ley 1257 de 2008 y en la presente ley, con el fin de conocer la cantidad y el estado de las medidas de protección y atención ordenadas por las autoridades competentes, garantizando su articulación con el sistema de información creado en la Ley 2126 de 2021 y su reglamentación.

El Observatorio de Asuntos del Género, creado por la Ley 1009 de 2006, con la información registrada en el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, realizará reportes periódicos anonimizados sobre el tipo de

medidas de protección y atención otorgadas en el marco del modelo de intervención de las violencias de las Leyes 1257 de 2008, 1719 de 2014, 1761 de 2015 y 12126 de 2021, con recomendaciones sobre su impacto en la vida de las mujeres y la prevención de las violencias y el feminicidio.

Parágrafo primero. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará e implementará el mecanismo del que trata este artículo en los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Parágrafo segundo. Una vez esté en operación este Mecanismo, el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará un informe anual de seguimiento a las órdenes de medidas de protección y atención y su cumplimiento, en especial identificando patrones en el tipo de medidas otorgadas y su eficacia, e informando sobre la implementación de sanciones impuestas a los agresores por incumplimiento de las ordenes impartidas en el marco de las medidas, entre ellas la no asistencia a los programas terapéuticos o educativos y las demás contempladas en la Ley 1257 de 2008 y la Ley 2126 de 2021. Este informe deberá ser presentando en los primeros tres meses de cada año a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, la cual deberá celebrar al menos una sesión durante la legislatura para discutir los resultados del mismo.

Artículo 77. Investigación y sanción de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género. Con el fin de eliminar la impunidad y superar la situación de denegación de acceso a la justicia y en respeto de la separación de poderes, la Fiscalía General de la Nación creará un indicador de gestión sobre la aplicación de las directivas y de los lineamientos con enfoque de género para la investigación de los tipos penales relacionados con las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, que permita medir el número de casos en los que los fiscales las han aplicado efectivamente, las cuales son de obligatorio cumplimiento. Este indicador debe estar relacionado con el estado y avance del proceso, incluyendo los tiempos de asignación, términos legales, solicitud de medidas de protección, solicitud de medidas de aseguramiento y las demás que se consideren pertinentes.

El indicador de gestión se revisará periódicamente de conformidad con las alertas tempranas y estrategias de reacción frente a las barreras de acceso a la justicia del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de violencias contra las mujeres y de las violencias basadas en género del que trata esta ley.

Parágrafo primero. La Fiscalía General de la Nación, en articulación con el sistema de alertas

tempranas del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, enviará al Congreso de la República un informe anual que dé cuenta de todos los casos y proceso de investigación de feminicidios y delitos relacionados con las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, información sobre las medidas de protección y atención solicitadas y adoptadas para las mujeres en riesgo, desagregadas por tipo de violencia en los diferentes ámbitos contemplados en la presente ley, incluyendo el seguimiento a los mecanismos previstos para la garantía de la vida de las víctimas.

Parágrafo segundo. La Fiscalía General de la Nación incorporará, en sus sistemas de información, variables que den cuenta de las investigaciones en trámite relacionadas con los tipos de violencias contra las mujeres, de las investigaciones sobre violencia contra las mujeres iniciadas de oficio y por denuncia de las víctimas, y de los casos en los que se hayan aplicado y ordenado las valoraciones de riesgo feminicida y el nivel de riesgo encontrado en cada caso.

Artículo 78. Dirección especializada para los delitos relacionados con las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género de la Fiscalía General de la Nación. Créese la Dirección Especializada contra los delitos relacionados con las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género de la Fiscalía General de la Nación. Esta Dirección tendrá las siguientes funciones:

1. Liderar el diseño y la implementación de un modelo integral de atención a las víctimas de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.
2. Diseñar las líneas de política criminal y estrategias de intervención de los casos de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.
3. Apoyar y acompañar el proceso de investigación y de judicialización de casos de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.
4. Elaborar protocolos de investigación, lineamientos y herramientas de investigación y judicialización de casos de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.
5. Elaborar informes de gestión sobre los casos de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.

Estas funciones también serán aplicables para las conductas delictivas conexas o relacionadas y ocurridas en el marco del conflicto armado, o como consecuencia de este, reconociendo la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Artículo 79. Informe sobre barreras para la judicialización de casos de violencia contra las mujeres. El Departamento Administrativo Nacional

de Estadísticas, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, durante los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, realizará un estudio sobre la garantía del derecho de las mujeres al acceso a la justicia, y evaluará la eficacia en la judicialización y sanción de las violencias contra las mujeres con el objetivo de identificar acciones para reducir las barreras que enfrentan las mujeres en toda su diversidad, el cual será presentado al Ministerio de Justicia y del Derecho.

El estudio incluirá la referencia a las barreras de carácter geográfico, social, económico, cultural, institucional, simbólico, y aquellas asociadas al conflicto armado, la ineficacia de las medidas de protección, la accesibilidad, la ausencia del enfoque de género e interseccional, las debilidades del sistema de administración de justicia y los procesos investigativos, la impunidad y demás que se consideren pertinentes de acuerdo a los diferentes tipos de violencias establecidos en la Ley 1257 de 2008 y esta ley.

CAPÍTULO III.

Modificación de tipos penales y procedimientos en violencia sexual contra las mujeres

Artículo 80. Acoso sexual. Modifíquese el artículo 210A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 210A. Acoso sexual. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, ya sea de manera reiterada o mediante manifestaciones, solicitudes o actos aislados, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.

Artículo 81. Acoso sexual en espacio público. Adiciónese el numeral 2, literal f) y modifíquese el párrafo primero del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

- f) Dirigirse a otra persona con expresiones verbales, gestos corporales, actos de exhibicionismo, insinuaciones o proposiciones de carácter sexual capaces de provocar una situación intimidatoria, hostil o humillante a la víctima, en lugares públicos o de libre acceso público, y sin mediar el consentimiento de la persona afectada.

Parágrafo primero. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas.

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR
Numeral 1	Multa General tipo 3: Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones e público no complejas.
Numeral 2, literal a	Multa General tipo 3
Numeral 2, literal b	Multa General tipo 3

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR
Numeral 2, literal c	Multa General tipo 2: Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones e público no complejas.
Numeral 2, literal d	Amonestación
Numeral 2, literal e	Multa general tipo 1
Numeral 2, literal f	Multa General tipo 4: Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia

Artículo 82. Eliminación de barreras de acceso a la justicia. El Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, implementará capacitaciones obligatorias a todo el personal de las diferentes jurisdicciones sobre enfoque de género, derechos de las mujeres y prevención, atención, sanción y erradicación de las violencias contra las niñas y las mujeres en toda su diversidad a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y la Comisión de Género de la Rama Judicial, con el fin de fortalecer la creación de nuevos marcos interpretativos con perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres, que permitan la real y efectiva transformación de patrones culturales y estereotipos de género discriminatorios.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura creará un indicador de gestión que permita medir la incorporación de los enfoques establecidos en esta ley y de la garantía de los derechos a las mujeres en los procesos judiciales. Este indicador se medirá sobre los procesos adelantados respecto a aquellos con condena o con absolución, para poder identificar elementos de análisis sobre el ejercicio hermenéutico de interpretación judicial y el proceso de decisión de los operadores de justicia. El reporte del indicador hará parte del informe anual de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo regulada en el artículo 111 de la presente ley.

CAPÍTULO IV.

De las violencias contra las mujeres como acoso laboral

Artículo 83. Acoso laboral contra las mujeres. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 1010 de 2006 y adiciónese el numeral 7, así:

Artículo 2º. Definición y modalidades de acoso laboral. Para efectos de la presente ley se entenderá por acoso laboral toda conducta, cuando se manifiesta una sola vez o de manera reiterada, ejercida sobre un empleado, trabajador, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo.

En el contexto del inciso primero de este artículo, el acoso laboral puede darse, entre otras, bajo las siguientes modalidades generales:

7. **Acoso laboral contra las mujeres:** todo acto u omisión dirigido contra las personas por razón de su sexo, orientación sexual o identidad de género, o que afecta de manera desproporcionada a las mujeres por su condición de mujer, que incluye el acoso sexual y demás violencias y daños contra las mujeres reconocidos en la Ley 1257 de 2008 en el marco de las relaciones laborales.

Artículo 84. *Violencia contra las mujeres como acoso laboral.* Adiciónese el literal o) al artículo 7° de la Ley 1010 de 2006, así:

- o) Los actos u omisiones, reiterados u esporádicos, que causen daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial a una persona por su género, sexo u orientación sexual, especialmente a una mujer por su condición de mujer, su orientación sexual, o su identidad y expresión de género, así como las amenazas de tales actos en los términos establecidos en el artículo 2° de la Ley 1257 de 2008.

Artículo 85. *Acoso sexual y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.* Adiciónese el numeral 5 y modifíquese el parágrafo 2° del artículo 9° de la Ley 1010 de 2006, los cuales quedarán así:

5. En aquellos casos en los que la conducta de acoso laboral se enmarque en las modalidades establecidas en el artículo 2°, numeral 7, y en el artículo 7°, literal o) de esta ley, las medidas preventivas y correctivas deben garantizar los derechos y medidas establecidas en los artículos 7°, 8°, 9° y 15 de la Ley 1257 de 2008.

Las conductas de acoso laboral que constituyan acoso sexual u otro tipo de violencia contra las mujeres no deben cumplir el proceso de conciliación, a menos de que medie una solicitud expresa de la víctima. Bajo ninguna circunstancia una mujer víctima de estas conductas puede ser obligada a confrontarse con la persona contra la que se presenta la queja.

Parágrafo 2°. La omisión en la adopción de medidas preventivas y correctivas de la situación de acoso laboral por parte del empleador o jefes superiores de la administración será sancionada y se entenderá como tolerancia de la misma. El Ministerio del Trabajo reglamentará un mecanismo de seguimiento y sanción en caso de incumplimiento de esta disposición por parte de los empleadores.

Artículo 86. *Licencia laboral por violencia en el contexto familiar.* La víctima de violencias en el contexto familiar, especialmente de las violencias contra las mujeres, podrá solicitar a su empleador una licencia laboral una vez al año y por un periodo de máximo quince (15) días hábiles, los cuales podrán tomarse de manera total o parcial, y de mutuo acuerdo entre empleador y trabajador o trabajadora, para adelantar los procesos judiciales o administrativos necesarios para la protección de sus derechos. Quien solicite la licencia deberá informar al empleador lo antes posible el uso de la

misma, quien podrá solicitar evidencia razonable para otorgarla. El empleador no podrá tomar represalias en contra de quien solicite la licencia y estará obligado a guardar confidencialidad sobre la solicitud y la información que le sea entregada. Accederán a la licencia en las mismas condiciones descritas quienes actúen en representación de sus hijos e hijas o personas dependientes víctimas de violencias en el contexto familiar, a excepción de los casos en los cuales quien solicite la licencia sea presuntamente quien las cometió.

Parágrafo primero. Los empleadores adoptarán las medidas necesarias para sensibilizar a las trabajadoras y los trabajadores sobre los efectos de la violencia en el contexto familiar.

Parágrafo segundo. En los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo, reglamentará los requisitos y procedimientos necesarios para la solicitud y otorgamiento de esta licencia.

Artículo 87. *Obligaciones del empleador frente a la violencia intrafamiliar.* Adiciónese el numeral 13 al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo:

13. Otorgar la licencia laboral remunerada de 15 días hábiles al año a quien siendo víctima de violencias en el contexto familiar adelante proceso judicial o administrativo para la protección de sus derechos.

Artículo 88. *Acceso al trabajo digno e igualdad salarial para las mujeres víctimas de violencia.* El Ministerio del Trabajo deberá reportar al Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, las empresas que se encuentren acreditadas por algún sello nacional de equidad de género emitido por el Ministerio, así como los beneficios directos que tienen sus trabajadoras, los proyectos y los empleos vacantes dirigidos a mujeres víctimas de violencias y mujeres víctimas del conflicto armado de conformidad con lo dispuesto en la normatividad vigente.

Parágrafo. El servicio Público de Empleo y la Agencia Pública de Empleo del SENA adoptará un mecanismo para identificar las necesidades de trabajo de las mujeres víctimas de violencias y hacer pública la oferta de trabajo público y privado que pueda suplir esta demanda. Este mecanismo debe ser integrado al Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género.

CAPÍTULO V.

De los derechos de las mujeres víctimas, y de los hijos e hijas de las mujeres víctimas de feminicidio

Artículo 89. *Acceso a salud para las niñas y mujeres víctimas de violencia.* El Ministerio de Salud y Protección Social actualizará cada cuatro (4) años las guías y protocolos de atención a las violencias contra las niñas y mujeres, teniendo en

cuenta los enfoques establecidos en la presente ley. Esta actualización estará basada en un diagnóstico de la atención brindada, la cobertura, la calidad y la atención diferencial en salud física y mental, y en medidas de atención brindadas a las niñas y mujeres víctimas sobrevivientes de las violencias. El Ministerio de Salud y Protección Social desarrollará un plan de acción con indicadores diferenciales para aumentar la cobertura y la calidad del servicio de salud física y mental con medidas especiales para los municipios con índices más altos de violencias contra las niñas y mujeres.

Parágrafo. El sistema de indicadores del diagnóstico y del plan de acción tendrá en cuenta las órdenes al sector salud de la Ley 1257 de 2008 y sus Decretos Reglamentarios.

Artículo 90. Derecho a la reparación integral de las mujeres víctimas de violencia. Las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a la reparación integral y transformadora en materia civil, de familia, penal y administrativa, lo que comprende la restitución integral; la indemnización de los daños y perjuicios derivados de las violencias y de la omisión o acción del Estado que constituya un incumplimiento de su deber de promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos humanos; las medidas de rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, reparación simbólica y demás medidas necesarias para su completa recuperación física, psicológica, económica y social.

Parágrafo. La Comisión de Revisión Normativa, creada por el artículo 111 de esta ley, examinará las normas vigentes en materia penal, civil, administrativa y procesal relacionadas, con el fin de proponer las modificaciones necesarias para garantizar el derecho. Lo anterior, sin perjuicio de la vigencia de este derecho y del imperativo constitucional y convencional de aplicación que los ajustes normativos deberán considerar.

Artículo 91. Sentencia de nulidad de divorcio por violencia contra la mujer. Modifíquense los numerales 5 y 6 y adiciónese un parágrafo al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

5. De oficio o a petición de parte, la condena al pago de perjuicios a cargo del cónyuge, compañero o compañera que haya dado lugar al rompimiento del vínculo natural o jurídico por incumplimiento de sus deberes constitucionales, convencionales o legales. La indemnización de perjuicios será ordenada cuando se declare la nulidad del vínculo, el divorcio, la cesación de efectos civiles, la separación de cuerpos o de bienes, el rompimiento del vínculo natural o la liquidación de la sociedad patrimonial de hecho.
6. El envío de copia de las piezas conducentes del proceso a la autoridad competente, para que investigue los delitos que hayan podido cometerse por los cónyuges, compañeros permanentes o por terceros, en

lo relacionado con la celebración y durante el matrimonio o la convivencia, así como con el incumplimiento de las obligaciones constitucionales, convencionales y legales, incluidas las establecidas en esta ley.

Parágrafo. El pago de perjuicios a cargo del cónyuge o compañero debe cumplir con los estándares de la reparación integral y transformadora, con enfoque de género e interseccional, a favor de la víctima de violencia intrafamiliar o violencias contra las mujeres que motivó la solicitud de nulidad, divorcio, cesación de efectos civiles, separación de cuerpos o de bienes, rompimiento o liquidación del vínculo natural, se decretará cuando los hechos de violencia, maltrato y en general de incumplimiento de las obligaciones constitucionales, convencionales, estatutarias y legales se encuentren demostradas por una de las partes. En caso de ser necesario el juez decretará pruebas de oficio, atendiendo a las previsiones de la Sección Tercera del Título Único de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso

Artículo 92. Priorización de los hijos e hijas de las víctimas de feminicidio en los programas de transferencia monetaria. El Gobierno nacional priorizará en la focalización de los programas de transferencia monetaria, entre ellos el programa de Renta Ciudadana o el que haga sus veces, a los hijos e hijas de las mujeres acreditadas como víctimas del delito de feminicidio consagrado en el Código Penal, ya sean menores de dieciocho (18) años o mayores de edad con discapacidad, que por sus necesidades de apoyo, asistencia o ayuda personal se encuentren en un estado de dependencia económica debidamente certificada. Dicho beneficio cubre también a los hijos e hijas hasta los veinticinco (25) años siempre que acrediten la calidad de estudiantes y la necesidad económica.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, y en coordinación con el Departamento de Prosperidad Social, reglamentará los montos, criterios de ingreso y permanencia de estas personas en el Programa de Renta Ciudadana, y hará seguimiento y monitoreo a su implementación.

Parágrafo primero. Cuando el padre del hijo o hija menor de dieciocho (18) años sea sospechoso de haber cometido el delito de feminicidio contra la madre, se establecerá un curador en los términos de los artículos 53 y 54 de la Ley 1306 de 2009, hasta que se emita sentencia final en el caso.

Parágrafo segundo. Lo dispuesto en el presente artículo deberá sujetarse a las restricciones del Marco Fiscal del Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.

CAPÍTULO VI.

Prohibición del matrimonio infantil y uniones tempranas como un tipo de violencia contra las niñas y adolescentes

Artículo 93. Prohibición del matrimonio infantil y uniones tempranas. El matrimonio y la unión marital de hecho entre personas menores

de dieciocho (18) años o entre una persona adulta y una persona menor de edad quedan prohibidas. No podrá aceptarse ni declararse una unión marital de hecho de menores de edad, sin perjuicio de los derechos patrimoniales, de alimentos y el derecho a la reparación integral y transformadora de los menores en caso de convivencia, los cuales no podrán ser afectados.

Artículo 94. Capacidad para contraer matrimonio. El artículo 116 del Código Civil quedará así:

Artículo 116. Tendrán capacidad para contraer matrimonio sólo las personas mayores de dieciocho (18) años.

Artículo 95. Permiso para el matrimonio de menores. Modifíquese el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil. El cual quedará así:

2) Cuando se ha contraído entre personas menores de dieciocho (18) años o cuando cualquiera de los dos sea menor de esa edad.

Artículo 96. Nulidad de las uniones maritales de hecho entre menores de dieciocho (18) años. Lo relativo a los efectos de la nulidad del matrimonio será aplicable cuando se declare la existencia de una unión marital de hecho en la cual un compañero o compañera permanente sea menor de dieciocho (18) años.

Artículo 97. Prevención del matrimonio infantil y las uniones tempranas. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, diseñará una política pública con el fin de prevenir el matrimonio infantil y las uniones tempranas, que incluya medidas pedagógicas y de comunicación para la transformación cultural, con el fin de avanzar en la erradicación de las prácticas culturales y sociales que lo legitiman y naturalizan, ayudando a que se comprenda que se trata de una práctica nociva que tiene efectos adversos en el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, especialmente en el de las niñas y las adolescentes.

Esta política incluirá el fortalecimiento de los sistemas de información, asociados al Observatorio de Bienestar de la Niñez, que permitan identificar a las niñas, niños y adolescentes que actualmente se encuentran casados o en unión marital de hecho, y aquellos que están en riesgo de unión o matrimonio. Además, incluirá la identificación de los territorios más afectados por dichas prácticas; la priorización de acciones para la atención integral de las niñas, niños y adolescentes; la transformación de los imaginarios culturales que sustentan su explotación y abuso y la recolección y análisis de información para la toma de decisiones públicas sobre este tema.

Parágrafo. La Comisión de Revisión Normativa, creada por esta ley en su artículo 111, revisará las demás normas que deban ajustarse y presentará las propuestas de modificación respectivas.

Parágrafo segundo. Lo dispuesto en el presente artículo deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

CAPÍTULO VII.

De la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres en el sector público.

Artículo 98. Acciones transformadoras en entidades públicas. Todas las entidades y órganos del poder público en todos sus niveles diseñarán e implementarán, bajo el principio de la debida diligencia, un protocolo con objetivos, plazos y acciones transformadoras para la prevención, atención y medidas de protección de todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo el acoso laboral y el acoso sexual contra las mujeres, en el ámbito laboral y contractual del sector público. Los protocolos y su sistema de registro deben estar articulados con el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género.

El protocolo creado por las entidades públicas deberá incorporar los estándares nacionales e internacionales de protección de los derechos de las mujeres y contendrá, como mínimo, los siguientes elementos: los derechos de las víctimas, las obligaciones de denunciar de los servidores públicos, los sujetos y ámbito de aplicación, la ruta de prevención institucional, las rutas de atención internas a las violencias contra las mujeres, las medidas de protección conforme sus competencias, los deberes de los servidores públicos, el sistema de seguimiento y evaluación, y los enfoques previstos en esta ley.

Parágrafo primero. El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, establecerá un mecanismo de registro de información de los casos individuales, que incluya las acciones transformadoras realizadas en materia de prevención, atención, acceso a la justicia, protección, estabilización y sanción en casos de violencia institucional contra las mujeres.

Parágrafo segundo. Las entidades públicas podrán demostrar su compromiso en la eliminación de las violencias contra mujeres fortaleciendo sus equipos de trabajo a través de la contratación de personal especializado en materia de derechos humanos, derechos de las mujeres y de los enfoques previstos en esta ley.

Artículo 99. Debida diligencia de los servidores y servidoras públicas con responsabilidad frente a casos de violencia contra las mujeres. Es obligación de las servidoras y los servidores públicos, así como de los particulares que ejercen funciones públicas y aquellos privados que prestan servicios públicos, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres en toda su diversidad, adoptando todas las medidas necesarias para impedir la

vulneración de sus derechos, y proporcionando una respuesta efectiva a las víctimas de violencia contra las mujeres.

Para la garantía del acceso a la justicia, se implementarán medidas efectivas en relación con la protección de la víctima, la judicialización del responsable de la violencia y el resarcimiento o reparación del daño. Para ello se aplicarán los enfoques, principios y criterios establecidos en esta ley.

Artículo 100. Criterios de actuación de las entidades públicas para la prevención, atención y erradicación de la violencia institucional contra las mujeres. Con el fin de erradicar la violencia institucional, se adoptarán las siguientes reglas al momento de prevenir, atender y resolver de fondo los casos de violencias contra las mujeres, teniendo en cuenta los enfoques descritos en la presente ley:

1. El proceso de medidas de protección y el trámite de incumplimiento deben darse dentro de un término no mayor a diez (10) días hábiles desde su solicitud, para así evitar nuevos hechos de violencia.
2. Se garantizará a las mujeres víctimas el acceso a la información sobre el estado de los procesos administrativos y judiciales, incluyendo los expedientes, para que puedan ejercer sus derechos procesales.
3. Las funcionarias y los funcionarios encargados de la ruta de atención deben ser imparciales, asegurando que sus decisiones no se basen en prejuicios y estereotipos de género sobre la forma en que debe actuar una víctima de violencia o la gravedad de los hechos para que se reconozcan como una agresión.
4. Considerar el rol transformador o perpetuador de las discriminaciones o violencias contra las mujeres de las decisiones judiciales o administrativas.
5. Analizar las relaciones de poder que reproducen las discriminaciones y violencias contra las mujeres.
6. Los derechos reconocidos en la Ley 1257 de 2008, como elegir no ser confrontada con su agresor, deben ser garantizados en todos los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención.
7. Las medidas de protección deben ser idóneas para eliminar la violencia o la amenaza denunciada, atendiendo la modalidad del daño y recurriendo a cualquier tipo de medidas para conjurar la situación de violencia o su riesgo.
8. Priorizar la investigación de los casos de violencias contra las mujeres y dar el impulso procesal para su pronta judicialización.
9. Tomar acciones para eliminar los obstáculos diferenciales que enfrentan las mujeres rurales, en el acceso integral de la justicia, a las medidas de protección, atención,

investigación, reparación y medidas de no repetición.

Artículo 101. Prevención de violencia contra las mujeres en materia contractual del Estado. Todos los contratos celebrados por las entidades públicas, derivados de las relaciones civiles y/o comerciales, deben incluir cláusulas con la obligación contractual para los contratistas de no ejercer ni permitir ninguna forma de violencia contra las mujeres, y de cumplir a cabalidad con el Sistema de Gestión de la entidad que incorpora los instrumentos, rutas o protocolos de prevención y atención de estas violencias.

Parágrafo. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública y Colombia Compra Eficiente, reglamentará un procedimiento contractual que, respetando el debido proceso, pueda determinar el incumplimiento contractual de esta cláusula. La carga de la prueba sobre su cumplimiento recae sobre el contratista.

Artículo 102. Inhabilitaciones para contratar por delitos contra las mujeres. Adiciónese el literal l) al numeral 1 del artículo 8 de la ley 80 de 1993, así:

l) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos relacionados con las violencias contra las mujeres, incluyendo los delitos tipificados en los artículos 104A, 134A, 134B, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 210A, 213, 213A, 214, 215, 218, 219, y 219A del Código Penal, Ley 599 de 2000, o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados ratificados por Colombia. Esta inhabilidad operará en los casos en que el objeto de la contratación esté relacionado con la garantía de los derechos de las mujeres en toda su diversidad y se extenderá por el tiempo que dure la condena, sin que en todo caso este sea inferior a cinco (5) años.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aún en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.

TÍTULO VI.

NORMAS RELATIVAS AL FUNCIONAMIENTO DE LAS CORPORACIONES PÚBLICAS DE ELECCIÓN POPULAR PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

Artículo 103. Participación de las mujeres y sus organizaciones en las deliberaciones de las corporaciones públicas de elección popular.

El Congreso de la República, las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales, y las juntas administradoras locales, promoverán la participación de las mujeres y de las organizaciones de mujeres, en todas las deliberaciones que se surtan sobre asuntos de su interés.

Durante el estudio de los proyectos de ley, de ordenanza o de acuerdo, relacionados directamente con derechos de las mujeres, se realizarán audiencias o sesiones informales para que las mujeres puedan

expresar sus opiniones y presentar observaciones, directamente o a través de sus organizaciones.

Artículo 104. Participación de las mujeres en las mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular. Las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular, independientemente de su declaración política, acordarán su participación en las mesas directivas de las plenarios y comisiones, entre hombres y mujeres, de manera equilibrada y en alternancia, cuando sea posible, respetando la autonomía de las corporaciones para decidir.

Artículo 105. Requisitos para la coordinación de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer. El párrafo del artículo 11 de la Ley 1434 de 2011 quedará así:

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinadora de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional relacionada con derechos de las mujeres.

Artículo 106. Requisitos para integrar la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer. El párrafo del artículo 12 de la Ley 1434 de 2011 quedará así:

Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos de las mujeres.

Artículo 107. Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL). El CAEL, en el marco de sus funciones, desarrollará investigaciones relacionadas con derechos de las mujeres, igualdad y no discriminación. Además, apoyará las solicitudes de concepto o investigación que realicen la Comisión Legal para la Equidad de la mujer o los congresistas y las congresistas, sobre estos temas.

TÍTULO VII.

DE LOS MECANISMOS DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO A LA PRESENTE LEY

Artículo 108. Informes anuales. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, entregará al Congreso de la República, dentro de los diez (10) días siguientes al inicio de cada legislatura, un informe que dé cuenta de los avances en la ejecución y cumplimiento de esta ley.

El Ministerio articulará la información obtenida sobre la implementación de las disposiciones de esta ley relativas a las violencias contra las mujeres en toda su diversidad, con el informe que debe presentar en virtud del artículo 35 de la Ley 1257 de 2008 y el artículo 32 de la Ley 1719 de 2014.

En el marco de las sesiones plenarios del día internacional de la mujer –8 de marzo– y de eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer –25 de noviembre– se incluirá en el debate parlamentario los hallazgos del informe y las necesidades legislativas que se identifiquen.

Artículo 109. Comisión de Seguimiento y Monitoreo. Confórmese la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento de la ley para la igualdad y derechos de las mujeres en toda su diversidad, con el objetivo de hacer seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en la presente ley.

La Comisión estará conformada por:

1. El Procurador o la Procuradora General de la Nación o a quien delegue, quien la presidirá.
2. El Defensor o la Defensora del Pueblo o a quien delegue.
3. El Contralor o la Contralora General de la Nación o a quien delegue.
4. El Ministro o la Ministra de Igualdad y Equidad o a quien delegue.
5. La Presidenta de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República.
6. Tres delegadas del Consejo Consultivo de Mujeres con representación nacional y territorial que reflejen a las mujeres en toda su diversidad.

Parágrafo primero. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez cada seis (6) meses y rendir un informe anual al Congreso de la República dentro del mes siguiente al inicio de cada legislatura.

Parágrafo segundo. Las Funciones de seguimiento y monitoreo por parte de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República se ejercerán sin perjuicio de las funciones constitucionales y legales que tienen como organismos de control.

Artículo 110. Sesión de control político. Dentro del mes siguiente al inicio de la legislatura, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer (CLEM) del Congreso de la República convocará al Congreso en pleno a una sesión de control político para debatir los informes presentados por las entidades responsables de la aplicación de esta ley.

La Comisión Legal para la Equidad de la Mujer (CLEM) hará seguimiento a la ejecución y cumplimiento de la presente ley.

TÍTULO VIII.

DE LA REVISIÓN NORMATIVA

Artículo 111. Comisión transitoria de la Revisión Normativa. Créese la Comisión Transitoria de Revisión Normativa, integrada por mujeres de reconocida idoneidad, conocimiento y liderazgo en materia de igualdad y derechos de las niñas y mujeres en toda su diversidad en los diferentes ámbitos de que trata esta ley, con el fin de identificar y hacer recomendaciones para modificar o derogar las normas que sean discriminatorias hacia las mujeres y proponer mejoras normativas y acciones afirmativas que permitan avanzar en la garantía del derecho de las niñas y mujeres en toda su diversidad a la igualdad.

La Comisión deberá entregar sus recomendaciones al Ministerio de la Igualdad y Equidad, o a quien haga sus veces, y al Congreso de la República y socializarlas con el Consejo Consultivo Nacional de

Mujeres de que trata el artículo 16 de la presente ley, a más tardar un (1) año después de su conformación y puesta en funcionamiento. La vigencia de esta Comisión transitoria terminará cuando se venza este periodo.

Parágrafo primero. El Consejo Consultivo Nacional de mujeres hará seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de revisión normativa.

Parágrafo segundo. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, definirá la conformación de esta comisión, garantizando que haya una participación diversa de mujeres que cumplan con el requisito de idoneidad establecido en este artículo.

Artículo 112. Reglamentación del contenido de esta ley relacionado con su aplicación a las mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas. El Gobierno nacional reglamentará el contenido de la presente ley relacionado con su aplicación a las niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores pertenecientes a pueblos indígenas, ROM y negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, en un periodo máximo de doce (12) meses contados a partir de su entrada en vigencia. Esta reglamentación garantizará el respeto de la autonomía, sistemas de conocimientos propios y cosmovisiones de estos pueblos étnicos, así como la aplicación de los derechos individuales y colectivos de las mujeres étnicas, en relación con lo contemplado en esta ley, atendiendo a sus enfoques y en cumplimiento de los estándares internacionales, constitucionales, legales y del derecho propio. La reglamentación referida se consultará a través de las autoridades y organizaciones de los pueblos étnicos y de manera prioritaria a las formas organizativas de las mujeres, para garantizar el derecho fundamental a la consulta previa y asegurando su consentimiento libre e informado.

TÍTULO IX.

SANCIONES Y PEDAGOGÍA

CAPÍTULO I.

Régimen de sanciones por incumplimiento del deber de garantía de derechos de las niñas y mujeres

Artículo 113. Faltas disciplinarias relacionadas con violencia contra las mujeres. Modifíquese el numeral 34 y adiciónense los numerales 35, 36 y 37 al artículo 39 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

34. Ejecutar actos de maltrato, violencia o discriminación directa o indirecta hacia las mujeres, en los términos establecidos en el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las Mujeres en toda su Diversidad, la Ley 1257 de 2008 y los tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres, que tengan por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales en las esferas política, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera pública o privada.

35. Autorizar, permitir o tolerar actos de maltrato, violencia o discriminación directa o indirecta contra las mujeres.

36. Incurrir en violencia institucional contra las mujeres.

37. Las demás prohibiciones consagradas en la ley.

Artículo 114. Violencia contra las mujeres como criterio para determinar la gravedad de la falta disciplinaria. Adiciónese el numeral 10 al artículo 47 de la Ley 1952 de 2019 así:

10. La acción u omisión que tiene motivaciones o resultados dirigidos a ejercer violencia contra las mujeres, o cualquier acto de discriminación directa o indirecta contra las mujeres, que constituya violencia institucional, un delito tipificado por el Código Penal, o una grave violación de los derechos humanos de las mujeres protegidos por la Constitución Política colombiana y por el derecho internacional de los derechos humanos.

Artículo 115. Conductas de violencia contra la mujer como faltas disciplinarias. Adiciónese el numeral 7 al artículo 52 de la Ley 1952 de 2019, así:

7. Infringir violencias contra las mujeres que generen daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, incumpliendo el deber del Estado de erradicarla y de brindar a las mujeres confianza y protección.

Artículo 116. Actos de discriminación como falta disciplinaria. Modifíquese el numeral 4 del artículo 53 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

4. Realizar, promover, o instigar a otro servidor público a ejecutar actos de discriminación, violencia, hostigamiento, acoso o persecución, contra otra persona en razón de su etnia, nacionalidad, sexo, orientación sexual, identidad de género, religión, ideología política o filosófica.

Artículo 117. Violencia contra las mujeres como falta de deber de garantía. Adiciónese el artículo 59A a la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

Artículo 59A. Faltas relacionadas con el deber de garantía de los derechos de las mujeres.

1. Adoptar decisión administrativa o concepto técnico o jurídico, por fuera del cumplimiento del deber, con violación de las disposiciones constitucionales o legales referentes a los derechos de las mujeres, que promuevan sesgos o estereotipos de género, constituyan violencia institucional o promuevan la discriminación contra las mujeres, u obligar a otro servidor público para que realice dicha conducta.
2. Incurrir en actos u omisiones, en el sitio de trabajo o demás lugares públicos o privados donde se encuentre en el ejercicio de sus funciones, que constituyan violencia contra las mujeres en los términos del artículo 2° de la Ley 1257 de 2008.
3. Omitir o retardar injustificadamente el ejercicio de las funciones propias de su cargo, permitiendo que se origine un riesgo

de vulneración de los derechos de las niñas, las adolescentes y las mujeres.

4. No dar cumplimiento a las funciones y obligaciones contenidas en la Ley 1257 de 2008 relacionadas con la garantía de los derechos de las mujeres, y la prevención, atención, protección y estabilización en caso de violencias contra las mujeres.
5. Omitir, retardar y obstaculizar el trámite y denuncia de oficio de los casos sobre violencias contra las mujeres.
6. Incurrir en un acto que constituya una forma de violencia institucional contra las mujeres, en los términos establecidos en la ley o el derecho internacional.
7. Cometer actos de acoso sexual laboral contra otro servidor o servidora pública.

Artículo 118. Incumplimiento de directivas sobre violencias contra las mujeres como falta disciplinaria. Adiciónese el numeral 7 al artículo 63 de la Ley 1952 de 2019, así:

7. La no aplicación por parte de fiscales, de las Directivas internas por las cuales se han establecido lineamientos para la investigación y persecución de los tipos penales relacionados con las violencias contra las niñas y mujeres.

CAPÍTULO II.

Pedagogía y comunicación para la transformación cultural y la erradicación de toda forma de violencia o discriminación contra las niñas y mujeres

Artículo 119. Estrategia nacional para la transformación cultural. En desarrollo de lo establecido por el artículo 10 de la Ley 1257 de 2008, el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Educación Nacional, implementará, en un periodo no mayor a doce (12) meses desde la expedición de la presente ley, una estrategia pedagógica y comunicativa nacional para la transformación cultural, con el objetivo de erradicar los prejuicios, los estereotipos y las prácticas que constituyen o promueven las diferentes formas de discriminación y violencia contra las niñas y mujeres. Esta estrategia deberá promover el conocimiento y apropiación de esta ley y de las demás normas nacionales e internacionales de garantía de los derechos de las mujeres, así como información dirigida a transformar y erradicar las causas estructurales de las violencias y discriminación contra las mujeres. La estrategia deberá incorporar en su diseño e implementación los principios y enfoques contenidos en la presente ley.

Parágrafo primero. El Gobierno nacional coordinará la implementación progresiva de esta estrategia en todo el territorio nacional con los entes territoriales.

Parágrafo segundo. El Gobierno nacional socializará esta estrategia a los medios de

comunicación comunitarios y populares de todo el territorio nacional.

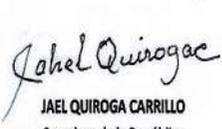
Artículo 120. Formación a servidoras y servidores públicos en garantía de derechos de las niñas y mujeres. Será obligación de todas las entidades y órganos del poder público en todos los niveles como parte del proceso de inducción y reinducción, fortalecer las capacidades de sus funcionarios y funcionarias con programas obligatorios y sostenidos en igualdad de género, derechos de las niñas y mujeres y prevención y atención de violencias contra las mujeres, y en transformación cultural institucional. Estos programas harán parte del Plan Institucional de Capacitación (PIC) de cada entidad.

Todas las personas que trabajen en una entidad pública tendrán la obligación de tomar y aprobar un curso en prevención de violencias contra las mujeres, y transformación cultural institucional del Plan Institucional de Capacitación (PIC).

Artículo 121. Formación a contratistas en derechos de las mujeres y prevención de violencias. El Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública y Colombia Compra Eficiente, deberán crear un curso obligatorio para las contratistas y los contratistas del Estado, el cual deberá certificar las habilidades y competencias en la comprensión y garantía de derechos de las mujeres en toda su diversidad, y el abordaje integral de las discriminaciones, y violencias contra las mujeres. Dicha certificación será requerida en todos los procesos contractuales del Estado.

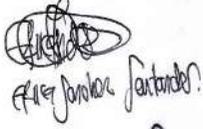
Parágrafo transitorio. Esta medida empezará a regir a los dieciocho (18) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 122. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 222 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 117 de la Ley 84 de 1873 y todas las leyes que le sean contrarias

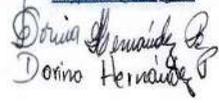

JAEL QUIROGA CARRILLO
 Senadora de la República
 Unión Patriótica - Pacto Histórico


Ana María Botero
 Representante a la Cámara por Risaralda


Carolina Giraldo Botero
 Representante a la Cámara por Risaralda


MARY ANNE ANDREA PERDOMO
 Representante por Santander
 Congreso de la República
maryperdomo@congreso.gov.co


LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
 Representante a la Cámara por el Huila
 Pacto Histórico - PDA

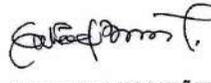

Dorina Hernández



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República



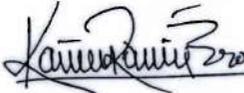
AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Pacto Histórico-Unión Patriótica



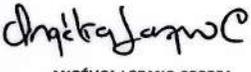
GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico - Unión Patriótica



HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - MAIS



CARMEN RAMÍREZ BOSCÁN
Representante a la Cámara
Circunscripción Internacional



ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico - Polo



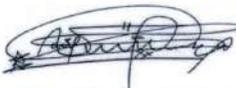
JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara por el Cauca
Pacto Histórico



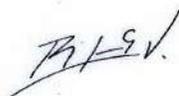
DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Senadora de la República



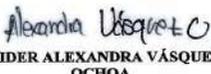
NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República



JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde



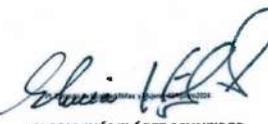
PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Boyacá



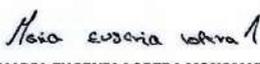
LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA
Representante a la Cámara por Cundinamarca



SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico



GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana



MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.
Partido Liberal



ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico



ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico - Colombia Humana



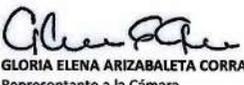
ARIEL AVILA
Senador de la República



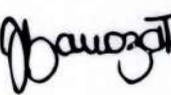
IMELDA DAZA COTES
Senadora de la República



ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Polo Democrático - Pacto Histórico



GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL
Representante a la Cámara
Pacto Histórico



Jezmi Lizeth Barraza Arraut
Representante a la Cámara
Partido Liberal



ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República



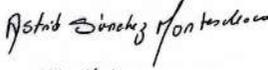
ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN
Representante a la Cámara por
Coalición Pacto Histórico



WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Coalición Pacto Histórico



ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó



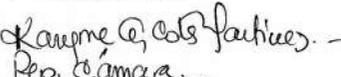
DAVID RICARDO CÁCERES MAYORCA
Representante a la Cámara por el Valle
Coalición Pacto Histórico



Elizabeth Jay-Pang Díaz
Representante a la Cámara Departamento
Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina



JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad y Compromiso



CLARA LPEZ OBATCON
Senadora
Cada Histórico



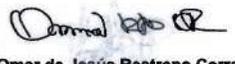
SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES



CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ
Senadora de la República
Colombia Humana-Pacto Histórico



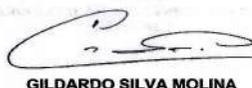
FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila



Omar de Jesús Restrepo Correa
Senador de la República
Partido Comunes - Pacto Histórico



GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico - PDA



GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara por el Valle
del Cauca
Pacto Histórico - Unión Patriótica



SANDRA YANETH JAIMES CRUZ
Senadora de la República
Pacto histórico - PDA



Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Representante a la Cámara por el Tolima
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- 1.1. Antecedentes del proyecto de ley
- 1.2. Objeto
- 1.3. Fundamentos jurídicos
 - a) *Fundamento Constitucional*
 - b) *Normativa Internacional*
- 1.4. Situación de desigualdad de las mujeres en Colombia
 - a) *Cuidado*
 - b) *Participación política*
 - c) *Trabajo*
 - d) *Salud*
 - e) *Educación*

f) *Deporte*

g) *Violencias contra las mujeres*

1.5. Contenido de la iniciativa y justificación de las medidas

a) *Índice del proyecto*

b) *Justificación de la propuesta del articulado*

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

TÍTULO II. DE LA PLANEACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

TÍTULO III. DE LA INSTITUCIONALIDAD PARA LA IGUALDAD Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

TÍTULO IV. MEDIDAS ESTRUCTURALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA PARA MATERIALIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN SU DIVERSIDAD A LA IGUALDAD EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS DE LA VIDA

TÍTULO V. MEDIDAS ESTRUCTURALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN, SANCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

TÍTULO VI. NORMAS RELATIVAS AL FUNCIONAMIENTO DE LAS CORPORACIONES PÚBLICAS DE ELECCIÓN POPULAR PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

TÍTULO VII. DE LOS MECANISMOS DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO A LA PRESENTE LEY

TÍTULO VIII. DE LA REVISIÓN NORMATIVA

TÍTULO IX. SANCIONES Y PEDAGOGÍA

1.6. Costos e impacto fiscal de la iniciativa

1.7. Ausencia de conflicto de intereses

1.1. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley que hoy ponemos a su consideración surge de la iniciativa plural, colectiva y multipartidista de mujeres y feministas, respaldadas por Senadoras, Senadores y Representantes a la Cámara, con el liderazgo de la Senadora Jahel Quiroga Carrillo. El Estatuto recoge una demanda histórica del movimiento de mujeres: la eficacia de las leyes como medida para avanzar en su ciudadanía plena¹ y el derecho fundamental de las niñas y las mujeres a la igualdad. Así las cosas, la iniciativa es en primer lugar de las mujeres y sus organizaciones, que, a través de los años, desde sus propias experiencias, labores, espacios y comunidades han impulsado incansablemente esta

lucha por ser y existir en igualdad de condiciones. Con ese punto de partida, el Estatuto le apuesta a la necesidad de seguir en avanzada por la conquista del derecho fundamental de las mujeres y las niñas a la igualdad, reconociendo su diversidad como eje central sobre el cual articula la adopción y promoción de diferentes medidas, entre ellas, acciones afirmativas, encaminadas a materializar la justicia social, su autonomía y el ejercicio de todos sus otros derechos².

Una versión anterior de este proyecto de ley, de carácter estatutaria, fue radicada en la legislatura 2023-2024 el 30 de agosto de 2023 bajo el número 123 de 2023³ con el apoyo de 44 congresistas, la cual fue repartida a la Comisión Primera del Senado de la República el 12 de septiembre de 2023. Además, se realizó una audiencia pública el 18 de octubre de 2023 en la cual participaron diversas organizaciones de mujeres y feministas, así como entidades del Estado, académicas y juristas. Algunas de las consideraciones allí presentadas fueron incorporadas en la ponencia para primer debate, la cual fue radicada el 9 de noviembre de 2023⁴. El proyecto fue discutido en cuatro sesiones por parte de las Senadoras y Senadores, y fue archivado posteriormente por no surtir los debates contemplados para este tipo de ley. No obstante lo anterior, durante el curso del proyecto se recibieron cerca de 69 proposiciones, las cuales fueron concertadas con las diferentes y los diferentes congresistas, y así mismo se allegaron cerca de 230 recomendaciones de diversas entidades consultadas (17 ministerios, 3 departamentos administrativos y 1 establecimiento público descentralizado), las cuales fueron evaluadas incorporando ajustes al proyecto para su nueva radicación en coordinación con las organizaciones participantes.

Para la elaboración de este Estatuto, en sus dos versiones, se contó con los aportes de Artemisas; Asociación Nacional de Fútbol Femenino; Católicas por el Derecho a Decidir; Casa de la Mujer; Colectivo Nacional Colombia de la Red de Educación Popular Entre Mujeres de Latinoamérica y el Caribe (REPEM); Colombia Diversa; COMADRE - Afrodes; Comisión Nacional de Mujeres Indígenas de Colombia; Comité de Empalme sobre los derechos de las mujeres y género; Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombiana (CNOA); Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES); Coordinadora Nacional de Mujeres de las Zonas de Reserva Campesina de ANZORC y Asociación de Mujeres por Inzá/Comité de Mujeres de la ACIT; Corporación de Apoyo a Comunidades Populares

² Intervención de la Mesa Nacional de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008 en la Sesión del IS de junio de 2023 de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la República.

³ *Gaceta de Congreso* número 1200 del 4 de septiembre de 2023 del Senado de la República.

⁴ *Gaceta de Congreso* número 1573 del 9 de noviembre de 2023 del Senado de la República.

¹ Intervención de la Red Nacional de Mujeres en la Sesión del 15 de junio de 2023 de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la República

(Codacop); Corporación Humanas; Dejusticia; Departamento de la Mujer de la Central Unitaria (CUT); Fundación Karisma; ILEX–Acción Jurídica; Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA); Laboratorio de Justicia y Política Criminal; Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal) Colombia; Mesa de Género de la negociación nacional sindical estatal de 2023; Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado (MIEC); Mesa Nacional de Seguimiento a la Ley 1257/2008; Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres; Misión de Observación Electoral (MOE); Red Nacional de MUJERES; Ruta Pacífica de las Mujeres; Profamilia, Sisma Mujer y Viva la Ciudadanía.

De igual manera, se contó con la opinión de expertas en la materia, entre ellas: Alejandra Trujillo Uribe, Coordinadora de proyectos de la Friedrich Ebert Stiftung; Ana María Tribín Uribe, Ex-Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer; Ana Paula Castro Castro; Angélica Bernal Olarte, Profesora de la Escuela de Administración Pública, ESAP; Diana Caicedo Naranjo, Directora Ejecutiva de la Corporación Gea Jurisgeneristas; Isabel Cristina Jaramillo Sierra, profesora titular de la Facultad de Derecho, Universidad de los Andes y coordinadora general de la Red ALAS; Lina Buchelly Ibarra, Directora OEM; Lina Céspedes Báez, Profesora Titular de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; María Acale Sánchez, Catedrática de Derecho penal de la Universidad de Cádiz; María Noemí González, Coordinadora de la RED-HILA; Natalia Jiménez Galindo, abogada con 15 años de experiencia en construcción de paz ambiental con perspectiva de género; Paula Arbeláez Galeano, Asesora en planeación y presupuestos sensibles al género; Paula Herrera Idárraga, Profesora Asociada del Departamento de Economía de la Universidad Javeriana y, Stella Conto Díaz del Castillo, Exmagistrada Consejo de Estado sección tercera y docente universitaria. Asimismo, ONU Mujeres, el Foro de Mujeres y Desarrollo -FOKUS y CODHES apoyaron de manera importante este esfuerzo mediante su asistencia técnica. Por su parte, la entonces Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) trabajó hombro a hombro con la UTL de la Senadora Jahel Quiroga en la construcción y socialización de los diferentes borradores del presente proyecto de ley a las entidades del Gobierno nacional cuya misión y funciones se encuentran relacionados con su contenido. Con el objetivo de dar a conocer, discutir y recibir insumos de las entidades, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer organizó dos sesiones de socialización. La primera, de manera presencial en la sede de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, el día jueves 15 de junio de 2023 y la segunda virtual, el 4 de julio de 2023.

Como resultado de estas reuniones, la CPEM y la oficina de la Senadora Jahel Quiroga recibieron conceptos por escrito sobre el borrador del proyecto de ley de las siguientes entidades: Ministerio de

Justicia y del Derecho, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio del Interior, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Educación Nacional, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Vicepresidencia de la República. Además, se contó con insumos de la Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá y de la Secretaría de las Mujeres de Antioquia. Todos estos aportes fueron fundamentales en el proceso de revisión y corrección del texto, y la mayoría de los comentarios de las entidades se encuentran recogidos en este proyecto de ley.

Además, se contó con recomendaciones de 23 equipos legislativos de diferentes partidos que enriquecieron el proyecto en sus versiones del 6 de junio y del 8 de agosto de 2023, además de los aportes en los espacios de socialización que se llevaron a cabo a partir de mayo 31 de 2023 a través de múltiples actividades como desayunos de trabajo, reuniones colectivas y mensajes individuales con más de un centenar de asesoras y asesores de sendas UTL.

A partir de las observaciones, proposiciones y comentarios que se recibieron sobre el Proyecto de Ley número 123 de 2023, se avanzó en la reescritura del Estatuto con la convicción de la importancia y necesidad de contar con un cuerpo de normas que aborde de manera integral la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en el país. Adicionalmente a las entidades mencionadas durante el trámite anterior, se sumaron conceptos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de la Dirección de Cuidado del Ministerio de Igualdad y Equidad. En este ejercicio, se continuó con la revisión de las diferentes propuestas de ajustes de la mano de las organizaciones autoras, de expertas y expertos y de diferentes entidades del orden nacional mediante reuniones y mesas de trabajo de diversa índole, logrando una nueva versión del Estatuto que recoge las múltiples expresiones y demandas de las mujeres en toda su diversidad, y que refleja la importancia de construir estas iniciativas de manera participativa e incluyente.

Ahora bien, frente al contexto internacional en el que se enmarca la presente iniciativa, vale la pena destacar que, en el ámbito iberoamericano, desde la década de los años 90, varios Estados han venido enfrentando la situación de desigualdad que viven las mujeres mediante la adopción de Estatutos o leyes integrales, las cuales se enfocan en proponer medidas estructurales, legislativas y de política pública que contribuyan a avanzar en la garantía del derecho fundamental de las mujeres a la igualdad para el goce efectivo de sus derechos en distintos ámbitos. Desde 1990, Costa Rica cuenta con una ley integral la cual fue modificada en 2019; Venezuela en 1993, reformada en 1999; Panamá en 1999, modificada en 2002 y 2021; Honduras en 2000; El Salvador

en 2011; España en 2007, modificada en 2022, y México en 2006, con la última reforma publicada en 2022. Estas dos últimas normatividades, y sus posteriores reformas, fueron un importante referente para la elaboración de este Estatuto.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas ponen en el centro la igualdad para las mujeres, no solo como un derecho humano fundamental, sino como uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible. En efecto, su quinto (5) objetivo se centra en lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. De igual forma, la Agenda Regional de Género, compuesta por los distintos acuerdos, compromisos y consensos alcanzados en el seno de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, desde 1977, ha consolidado importantes análisis sobre la situación regional y subregional de las mujeres. Y, en consecuencia, ha construido recomendaciones en materia de políticas públicas claves para avanzar en la igualdad de las mujeres, la garantía de sus derechos y la autonomía de las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad.

En Colombia, a mediados de 2022, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), acogiendo la iniciativa de un grupo de mujeres y organizaciones feministas acompañadas por CODHES, incorporó a sus recomendaciones para la no repetición del conflicto: (i) el impulso de un estatuto para la participación de las mujeres (Recomendación 20); (ii) la búsqueda de un acuerdo participativo sobre los ajustes institucionales y normativos necesarios para hacer frente a la discriminación de género (Recomendación 25); y (iii) la suscripción de pactos por la igualdad de las mujeres (Recomendación 26).

En el país, los avances legales en relación con los derechos de las mujeres brindan en la actualidad un contexto desarticulado con múltiples vacíos y barreras que enfrentan las mujeres y las niñas para acceder, en igualdad de condiciones y de manera efectiva, al ejercicio pleno de sus derechos. De igual manera, los progresos jurisprudenciales en relación con el derecho a la igualdad exigen un estatuto integral que articule y establezca los mecanismos para hacer efectivos los derechos para todas las mujeres.

Este Estatuto es un llamado al Congreso de la República para que siga asumiendo la protección de los derechos de las niñas y mujeres en toda su diversidad, pues el compromiso con tales derechos es un compromiso con la democracia misma del país⁵. Ello, en tanto la igualdad de las mujeres es clave para el fortalecimiento de un sistema democrático más incluyente, efectivo y transparente, una economía más fuerte y resistente a las crisis económicas y

financieras, y la garantía de niveles más altos de democracia y justicia social.

1.2. Objeto

La presente ley tiene por objeto crear el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las mujeres durante todo su curso de vida: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores y en toda su diversidad en razón de sus etnias, discapacidades, cultos o religiones, nacionalidades, condiciones sociales o económicas, orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género, procedencia rural, urbana, campesina, pesquera o residencia en el exterior y cualquier otra situación, condición o circunstancia permanente o transitoria.

Para ello se dispone de medidas estructurales y de política pública, incluyendo acciones afirmativas, con el fin de promover el derecho fundamental de las mujeres a la igualdad para la garantía, reconocimiento, ejercicio y goce de derechos, desarrollo de potencialidades y realización de justicia social, política, económica y ambiental.

Es relevante señalar que la ley propuesta es de carácter ordinario, en tanto con esta se busca crear mecanismos legales para la materialización del derecho a la igualdad y otros derechos de las mujeres, y su fin esencial no es definir tales derechos ni su alcance, pues los mismos ya se encuentran desarrollados normativa y jurisprudencialmente. Su estructura y propósito se asemeja a otros cuerpos normativos que si bien regulan derechos fundamentales, e incluso contienen su definición, no son leyes de carácter estatutario, pues su objetivo es disponer de medios para su materialización, como por ejemplo la Ley 1257 de 2008 que se refiere al derecho a vivir una vida libre de violencias o el Código penal que establece la legalidad de los delitos y las penas.

En este sentido, si bien el Estatuto propuesto recoge definiciones de los derechos de las mujeres, no lo hace con el ánimo de definirlos estatutariamente, sino de tenerlos como referente para la regulación legal. De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, esta ley no cumple con los criterios jurisprudenciales de una ley estatutaria (Sentencia C-044 de 2015):

1. Sobre la integralidad: El proyecto de ley no regula integralmente los derechos fundamentales a los que hace referencia. Lo hace en términos de las medidas estructurales de política pública para garantizar la igualdad de las niñas y las mujeres.
2. Sobre el objeto directo: El objeto del proyecto de ley no es desarrollar el régimen de los derechos fundamentales o de alguno de ellos en particular, sino las medidas estructurales y de política pública.
3. Sobre los mecanismos de protección de derechos fundamentales: El proyecto de ley no crea ni regula ningún mecanismo de protección de este tipo. El mecanismo

⁵ Intervención de Sisma Mujer en la Sesión del 15 de junio de 2023 de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la República.

constitucional sigue siendo la acción de tutela, sin perjuicio de otros procedimientos.

4. Sobre la afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental: El proyecto de ley si bien se refiere a las diferentes manifestaciones del derecho fundamental a la igualdad, no lo crea ni lo define estructuralmente. Las definiciones y principios incluidos tienen como propósito orientar la aplicación e interpretación de la ley.

1.3. Fundamentos jurídicos

a) Fundamento Constitucional

La Constitución Política de 1991 reconoce la igualdad entre hombre y mujer, y particularmente, tiene una marcada tendencia de protección especial de las mujeres, expresada en los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.*

“ARTÍCULO 40. *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. (...)*

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”.

“ARTÍCULO 42. *La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. (...)*

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes”.

“ARTÍCULO 43. *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

“ARTÍCULO 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación

de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

Por su parte, la Corte Constitucional ha establecido que es imperativa la protección al derecho de las mujeres a la igualdad. En la jurisprudencia de la Corte se indica lo siguiente:

“el derecho a la igualdad y la regla de prohibición de trato discriminado a las mujeres son obligatorios a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que se trata de derecho vigente, y que, dentro de esta perspectiva, las autoridades públicas y los particulares están jurídicamente obligados desde el Derecho Internacional, a no incurrir en diferencias de trato discriminatorio a las mujeres”⁶.

La jurisprudencia constitucional ha sido uniforme en identificar el triple carácter que tiene la igualdad en el ordenamiento colombiano como valor, principio y derecho fundamental. En particular, es importante distinguir los efectos de cada una de estas 3 categorías:

- Como valor constituye un fin del Estado y un enunciado de eficacia imperativa.
- Como principio adquiere la condición de norma de Derecho Constitucional y de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo que supone un mandato de optimización que ordena que se tomen acciones, en la mayor medida posible, de acuerdo a las condiciones fácticas y jurídicas.
- Como derecho fundamental tiene aplicación directa y cláusula de garantía reforzada. Además, se ha implementado en un doble sentido: (i) como derecho subjetivo personal que representa límites para el legislador y una obligación constitucionalmente impuesta a las ramas y órganos del poder público; y (ii) mediante protecciones específicas que la articulan en sentido material, manifestadas en las sentencias de tutela y sus diversas líneas jurisprudenciales.

Asimismo, la Corte Constitucional ha identificado distintos mandatos contenidos en los enunciados constitucionales sobre la igualdad que a su vez constituyen una expresión de su vínculo con la dignidad humana. A saber, la igualdad formal que implica el presupuesto de igualdad ante la ley e igualdad de protección y trato en la aplicación de la ley, así como el principio de no discriminación. De otra parte, se encuentra la igualdad material que requiere la implementación de medidas de discriminación afirmativa para transformar la sociedad y equilibrar las cuotas de poder social

⁶ Corte Constitucional Sentencia C-203/19. Magistrada Ponente: Cristina Pardo

en favor de personas y grupos vulnerables o en situación de debilidad manifiesta.

El fundamento constitucional es relevante para el Estatuto, en tanto dos de sus ejes de acción establecen: (i) La creación, revisión, reforma y derogación de las normas que obstaculicen la igualdad en el ejercicio de los derechos de las niñas y mujeres, al conllevar discriminación directa o indirecta (aplicación de la igualdad formal); y (ii) la estructuración de un concepto unificado, reglas específicas y medidas de acciones afirmativas para alcanzar la igualdad real y efectiva en distintos ámbitos de su vida.

b) Normativa internacional

La obligación en cabeza del Estado colombiano de promover, respetar, garantizar y proteger la igualdad de las mujeres se encuentra reforzada por el bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Constitución Política). En efecto, esta se encuentra consagrada en múltiples instrumentos internacionales de Derechos Humanos que ha ratificado Colombia:

- **La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)**, que reconoce todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (art. 1°), y señala la protección contra toda forma de discriminación.
- **La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953)**, que consagra los derechos de las mujeres a votar, a ocupar cargos públicos y a ejercer funciones públicas en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.
- **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)**, el cual establece en los artículos 3° y 26 el principio general de prohibición de discriminación por sexo, así como el mandato de igualdad entre hombres y mujeres.
- **El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)**, que en los artículos 2° y 3° que fija la regla del goce y el ejercicio de los derechos sin discriminación por sexo.
- **Los convenios de la OIT relacionados con derechos de las mujeres**, particularmente el convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor que obliga a los Estados parte a emplear medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración para promover y garantizar la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por trabajos de igual valor.
- **La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) -CEDAW** (por sus siglas en inglés), cuyo artículo 2° literales b) y c) consagra la obligación de los Estados partes

de adoptar medidas adecuadas que prohíban toda discriminación contra la mujer y de establecer la protección jurídica de la mujer sobre una base de igualdad con el hombre.

- **La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993)**, que en sus artículos 1° y 2° define la violencia contra la mujer y en el artículo 4° consagra el deber de todo Estado de aplicar todos los medios apropiados, así como una política pública, para eliminar la violencia contra la mujer.
- **La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención Belém do Pará (1994)**, que en su artículo 4 literal f consagra que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos; particularmente el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley. Y, en su artículo 6°, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, que incluye, su derecho a ser libre de toda forma de discriminación.
- **El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (2002)** que incorporó una perspectiva de género tanto en relación con la composición de la Corte como en la tipificación de los delitos y en el tratamiento diferencial a las mujeres víctimas de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra.

1.4. Situación de desigualdad de las mujeres en Colombia

A pesar del compromiso del Estado colombiano con la ratificación de tratados internacionales sobre los derechos de las mujeres y de la proliferación normativa que se ha presentado a lo largo de los años en el ámbito nacional, el derecho fundamental de todas las mujeres a la igualdad continúa siendo una aspiración esquiva que no se concreta de manera real y efectiva en la vida de las mujeres. A continuación, se presentan algunas cifras que dan cuenta de esta situación de desigualdad en los ámbitos particulares que busca atender el presente Estatuto:

a) Cuidado

De acuerdo con datos del DANE⁷, en Colombia más de 19 millones de mujeres realizan trabajos domésticos y de cuidado sin ninguna remuneración al interior de los hogares y cerca de 700 mil son trabajadoras domésticas remuneradas. Adicionalmente, 9 de cada 10 mujeres realizan

⁷ DANE, CPEM y ONU Mujeres. Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia. Segunda Edición. Bogotá, 2022. Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/MyH%20BrechasColombia-NOV5-17Nov%20%284%29.pdf>

trabajos de cuidado no pagos frente a 6 de cada 10 hombres.

Según la “Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)”⁸, en 2020-2021, a nivel nacional, el 63% de los hombres y el 90,3% de las niñas y mujeres de 10 años o más realizaron actividades de trabajo no remunerado. Además, las mujeres dedicaron, en promedio, 7 horas 44 minutos diarias a estas actividades, mientras que los hombres dedicaron 3 horas 6 minutos en promedio.

En su informe “Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia”⁹ el DANE reportó que para el año 2020, en Colombia el valor económico del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado ascendía a 186 mil millones de pesos, del cual un 77% es aportado por el trabajo de las mujeres. Además, indicó que, si se valoran las horas de trabajo doméstico de cuidado no remunerado a partir de los ingresos medios laborales por hora de las personas que en el mercado laboral desempeñan ocupaciones que podrían reemplazar dichas actividades, se obtiene un valor total de 230.338 miles de millones de pesos para 2021 a precios corrientes, lo cual equivale al 19,6% del PIB.

Siguiendo esta línea, el DANE destacó que los estereotipos y roles que discriminan a las mujeres continúan vigentes, pues un 38,5% de la población está de acuerdo o muy de acuerdo con que “*el deber de un hombre es ganar dinero y el de la mujer es cuidar del hogar y la familia*”¹⁰. Esta división sexual del trabajo frente a los trabajos de cuidado se reproduce en razón de las creencias personales y normas sociales, como el acuerdo de parte del 68,2% de los hombres y el 66,5% de las mujeres frente a la idea de que “*las mujeres son mejores para el trabajo doméstico que los hombres*”¹¹.

Estas cargas desproporcionadas que asumen las mujeres en tareas de cuidado, afectan su desarrollo personal, educativo, su autonomía económica y la capacidad de participar en espacios de toma de decisiones. Según datos del DANE, en el informe sobre brechas de género ya citado, en términos de desigualdad educativa, de las personas que tienen entre 10 a 24 años de edad, el 65,8% de las mujeres que ya no estudian, se dedica a las actividades de cuidados, trabajo u otras, frente al 46,1% de los hombres que tampoco estudian y realizan estas actividades, evidenciando una brecha de aproximadamente 20 puntos porcentuales. Además, entre las mujeres, el abandono escolar ocurre a edades más tempranas, pasa de 96,1% en el grupo de 10 a 14 años, a 44,1% en el de 15 a 19 años y 12,6% en el grupo de 20 a 24 años; esto encuentra una relación con las cargas de los trabajos de cuidado no

remunerados que son asignadas mayormente a las niñas desde temprana edad.

De igual forma, entre las personas cuidadoras de 15 a 29 años, el 41,3% no estudia ni trabaja de manera remunerada, visibilizando grandes diferencias en razón del género. Mientras más de la mitad de las mujeres cuidadoras en este rango de edad (52,5%) no estudia ni trabaja de manera remunerada, solo el 10,4% de los hombres cuidadores está en esta situación. Es decir, la proporción de mujeres que se dedica exclusivamente al trabajo de cuidado es 5 veces mayor con relación a los hombres que sólo se dedican a este trabajo, sin oportunidades para realizar otras actividades de estudio o de trabajo remunerado.

Respecto de las afectaciones en el estado de salud, de acuerdo con cifras del DANE en su informe sobre brechas de género, el 6,6% de las personas cuidadoras en el país reportó sufrir de alguna enfermedad. En estos casos, se aumentan las necesidades de cuidados en el hogar, sin embargo, debido a la actual estructura de protección social, no se tiene la posibilidad de sustituir el cuidado, dado que el Estado no lo provee de manera efectiva, el mercado no lo oferta o en su defecto, no se cuenta con los medios económicos para satisfacerlo.

b) Trabajo

En Colombia se ha avanzado en cerrar la brecha salarial de género, sin embargo, no ha sido suficiente. De acuerdo con el DANE¹², entre 2013 y 2019 la brecha disminuyó 5,3 puntos porcentuales, al pasar de 18,2% en 2013 a 12,9% en 2019. En 2020, la brecha salarial de género era de 5,8%, esto es, por cada 100 pesos que en 2020 recibió un hombre por su trabajo, las mujeres recibieron 94,2 pesos.

Asimismo, el DANE destacó que la pandemia del COVID-19 ha tenido efectos adversos diferenciados para las mujeres en el ámbito laboral. En su informe, “*El tiempo de cuidado durante la pandemia del COVID-19: ¿Cuánto han cambiado las brechas de género?*”¹³, indicó que para el año 2020, la tasa de desempleo para las mujeres aumentó 7,7 puntos porcentuales y para los hombres 5,4 en comparación con las cifras del 2019. Así pues, la tasa de desempleo de las mujeres fue de 20,4% y para los hombres de 12,7%, generando una brecha de género de 7,7 puntos porcentuales. Por otro lado, mientras que en el año 2019 el porcentaje de mujeres por fuera de la fuerza laboral fue de 46,9%, en el año 2020 fue de 51,9%. Para el caso de los hombres, el porcentaje de inactivos pasó de 26,1% en 2019 a 29,2% en 2020.

El DANE¹⁴ también ha resaltado que las mujeres jóvenes son las más afectadas por el desempleo en comparación con los hombres. Las brechas más altas se encuentran para los grupos de edad de 18 a 24 años y menores de 18 años, respectivamente,

⁸ DANE. “Encuesta Nacional de Uso del Tiempo -ENUT-2022”. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ DANE. Ob. Cit. Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ DANE. El tiempo de cuidado durante la pandemia del COVID-19. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/informe-tiempo-de-cuidado-durante-pandemia-COVID-19.pdf>

¹⁴ *Ibidem*.

ascendiendo a 9,1 puntos porcentuales en el primer grupo y 8,9 en el segundo.

En términos de relación mujeres-hombres, también conocida como índice de paridad de género (IPG), en el trimestre enero-marzo 2021, por cada 100 hombres que formaban parte de la fuerza de trabajo, solo 69 mujeres lo hacían.

En el informe sobre las brechas de género del DANE, se señala como explicación de las brechas salariales lo siguiente:

*“Entre los factores que explican las brechas salariales está la estructura del mercado laboral, donde las mujeres tienden a concentrarse en empleos que a menudo son valorados en función del género. El trabajo femenino se concentra en la enseñanza, la salud, el trabajo administrativo, las ventas y los servicios, sectores que son menos valorados (y por tanto menos remunerados) por la presencia de un número elevado de mujeres. Esto refleja percepciones sociales sobre la adecuación de ciertos empleos para uno u otro sexo. Lo que sucede en el mercado laboral es una continuación de lo que sucede en las trayectorias educativas de las mujeres, donde, por diversas circunstancias y obstáculos, optan por campos de estudio, ya sean profesionales o técnicos, que son de alguna forma extensiones de sus roles reproductivos”*¹⁵

En este ámbito, es igualmente relevante considerar las cifras sobre pobreza que dan cuenta de la mayor vulnerabilidad económica de las mujeres en el contexto nacional. En primer lugar, en lo referente al índice de feminidad en la pobreza monetaria, el DANE¹⁶ reporta que en todos los años entre 2012 y 2020, el índice es superior a 100, lo cual indica que hay más mujeres que hombres en situación de pobreza monetaria en todos los departamentos y, con relativa estabilidad a lo largo de esta serie. Para 2020, había 114 mujeres en situación de pobreza monetaria por cada 100 hombres en esta misma situación en Colombia. Ahora bien, en lo que se refiere a la pobreza monetaria extrema, para el periodo comprendido entre 2012 y 2020, esta ha sido siempre mayor en las mujeres que en los hombres. En particular, 2020 y 2012 son los años que exhiben las mayores incidencias de pobreza monetaria extrema para las mujeres, con valores de 15,6% y 12,0%.

d) Salud

En su Informe de Estadística Sociodemográfica Aplicada¹⁷, el DANE indica que entre 2010 y 2018, la mortalidad materna se redujo en 26 muertes por cada 100.000 nacidos vivos, con una razón de

mortalidad materna (RMM) que pasó de 71,6 en 2010 a 45,3 en 2018. Más recientemente, en 2020 (preliminar), la RMM de Colombia la ubicó en 66,7 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos a nivel nacional. Se observa un incremento pronunciado desde 2019, retrocediendo en 2020 al escenario de 2011-2012 a causa de la pandemia del COVID-19. A nivel regional, para 2017, Colombia se ubicaba en una posición media con 83 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos.

Sumado a lo anterior, las principales causas de muerte de las mujeres en Colombia se asocian a las enfermedades isquémicas del corazón, enfermedades cerebrovasculares y enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores. Estas causas se han mantenido en los 3 primeros lugares en 1998, 2008 y 2019¹⁸.

De otra parte, de acuerdo con las proyecciones poblacionales basadas en el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018¹⁹, para 2022, en Colombia habría 17,3 millones de niñas y mujeres entre los 10 y 55 años, un rango de edad considerado “en edad de menstruar”. En este sentido, al menos el 33,6% de la población en Colombia menstrúa y, por tanto, se trata de un asunto de salud pública y derechos humanos de gran alcance.

En particular, el DANE ha referido en su “Nota estadística sobre la menstruación en Colombia”²⁰ que 15,1 de las mujeres que tuvieron su periodo menstrual reportaron dificultades económicas para adquirir los elementos necesarios para atender su menstruación entre mayo de 2021 y mayo de 2022, en promedio. Las dificultades económicas para adquirir elementos para atender el periodo menstrual son más frecuentes entre las mujeres jóvenes (31,0% entre mujeres de 10 a 17 años), con bajo nivel educativo (21,3% entre mujeres con nivel educativo primaria y secundaria), que se auto reconocen como indígenas (19,0%), en hogares con menores de edad (17,1%), sin ingresos propios (23,7%) y en clases sociales bajas (21,7% entre mujeres pobres).

e) Educación

De conformidad con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud²¹, la proporción de mujeres con educación superior en los quintiles bajos es de solo un 4,7%, mientras que en los quintiles de riqueza

¹⁵ DANE. Ob. Cit. Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia.

¹⁶ DANE. Pobreza en Colombia: un análisis con perspectiva de género. 2021. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-2021-nota-estadistica-pobreza-en-colombia-perspectivas-genero-1.pdf>

¹⁷ DANE. Informe de Estadística Sociodemográfica Aplicada. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/informes-de-estadistica-sociodemografica-aplicada>

¹⁸ DANE. Anuario Nacional de Estadísticas Vitales de Colombia. 2019. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/anuario-EEVV-2019/anuario-nacional-de-estadisticas-vitales-colombia-2019.pdf>

¹⁹ DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda. 2018. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

²⁰ DANE. Nota estadística. “Menstruación en Colombia”. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadistica-Menstruacion-Colombia_VF.pdf

²¹ Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Componente demográfico. Tomo I. 2015. Disponible en: <https://profamilia.org.co/docs/ENDS%20%20TOMO%20I.pdf>

altos llega al 46.2% (10 veces mayor). En cuanto a los hombres, la proporción de quienes alcanzan la educación superior en el quintil más alto es 15 veces superior a la del quintil de riqueza más bajo.

Desde una perspectiva territorial, Bogotá tiene la menor proporción acumulada de mujeres que no han alcanzado la secundaria completa, con un 46.5%; mientras que la región de la Orinoquía y la Amazonía tiene la mayor proporción acumulada de mujeres en dichos niveles: 67%. La situación opuesta se da en los niveles superiores de educación: Bogotá tiene las mayores proporciones de mujeres que completan la educación secundaria: 20.9% y que llegan a la educación superior 31.9%, mientras que en la Orinoquía y Amazonía se dan las menores proporciones de mujeres en estos niveles 14.9% y 17.9% respectivamente.

En cuanto a la segregación ocupacional, persisten las brechas de participación de las mujeres en programas educativos de pregrado y posgrado tradicionalmente considerados como masculinos, por ejemplo, en 2020, por cada 100 hombres graduados en ciencias de la salud, lo hicieron 237 mujeres, mientras que, en ingeniería, arquitectura y urbanismo, por cada 100 hombres, solo 54 mujeres se gradúan²². Por otra parte, las mujeres han tenido mayor presencia que los hombres en el resto de las áreas, principalmente en la salud y la educación.

En el campo de la investigación también se advierten importantes desventajas para las mujeres. En 2013, la matrícula de personas en la investigación estaba compuesta por 8.011 investigadoras e investigadores, de quienes el 66,1% eran hombres y el 33,9% mujeres, una diferencia de 32,2 puntos porcentuales. Para 2019, de 16.796 investigadores, 61,8% eran hombres y 38,2% mujeres, una brecha de 23,6 puntos porcentuales.

Cabe destacar que el sistema de investigación tiene cuatro categorías ligadas al reconocimiento de la carrera académica de los investigadores: júnior, asociado, sénior y emérito. Al respecto, las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres se amplían conforme más alta es la categoría. En 2013, había 53 investigadoras júnior por cada 100 hombres en esa categoría, para 2019, había 68 mujeres. En los niveles sénior y emérito, la presencia de mujeres es aún más limitada, pues en 2019, por cada 100 investigadores había 41 y 43 investigadoras en esas categorías, respectivamente²³.

f) Deporte

Según datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT)²⁴ 2020-2021, el 11,5% de la población practica de manera libre algún deporte, porcentaje que es mayor entre los hombres: 14,8% que entre las mujeres: 8,4%. La brecha de género

más amplia se presenta entre adolescentes de 10 a 17 años: 15,2 puntos porcentuales, seguida de la observada en el grupo de 18 a 29 años: 9,9 puntos porcentuales. Estos datos significan que 62 de cada 100 personas que declararon practicar un deporte son hombres. Entre la población de 10 a 17, ellos representan siete de cada diez personas.

Según el citado informe de Brechas entre Hombres y Mujeres, la brecha de género se amplía con la edad, sobre todo al llegar a la adolescencia, alrededor de los 12 años. El decrecimiento que se observa en ambos sexos, pero principalmente entre las niñas, también sucede en otros países y se ha relacionado con los estereotipos de género que, entre otros aspectos, influyen en cómo ellas enfrentan los cambios físicos –incluyendo la menstruación– que afectan su autoconfianza e incorporan preocupaciones por su imagen corporal.

De acuerdo con el citado informe sobre brechas de género, en cuanto a la participación de las mujeres en altas instancias deportivas, desde la creación del Comité Olímpico Colombiano (COC) este siempre ha sido presidido por un hombre (en 18 ocasiones). Hasta abril de 2022, de los nueve miembros de la Asamblea General, tres eran mujeres: 33%. Además, la participación de mujeres en las comisiones del COC –salvo en las de Equidad de Género y Administración– es limitada, lo cual se espera debido a la segregación horizontal en organizaciones donde las mujeres se concentran en áreas relacionadas con las funciones sociales de género. En cuanto a las federaciones del COC, a mayo de 2022 de 59 federaciones, 47 eran presididas por un hombre y únicamente cinco por una mujer (siete estaban por definirse).

g) Violencias contra las mujeres

En 2022 el Instituto Nacional de Salud (INS) registró 138.566 casos sospechosos de violencia contra las mujeres, intrafamiliar y de ataques con agentes químicos. De estos casos, el 47,9% (66.314 casos) correspondieron a violencia física, el 26,9% (37.220 casos) a violencia sexual; el 16,1% (22.338 casos) a negligencia y abandono, y el 9,2% (12.694 casos) a violencia psicológica. Frente a las víctimas de estas violencias, el 77,5% fueron mujeres²⁵. En su informe del periodo epidemiológico III de 2023, el INS ha registrado 29.861 casos sospechosos, de los cuales en el 77% las víctimas fueron mujeres²⁶.

En materia de violencia intrafamiliar, según lo informado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), de enero a marzo del año 2023 en comparativo con el año 2022, hubo un aumento de 468 casos (3.22 de variación

²² DANE. Ob. Cit. Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia.

²³ *Ibidem*.

²⁴ DANE. Ob. Cit. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo -ENUT- 2022.

²⁵ Instituto Nacional de Salud. Periodo epidemiológico XIII. 2022. Disponible en: <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/VIOLENCIA%20DE%20GENERO%20PE%20XIII%202022.pdf>

²⁶ Instituto Nacional de Salud. Periodo epidemiológico III. Disponible en: <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/VIOLENCIA%20DE%20GENERO%20PE%20III%202023.pdf>

porcentual). En el año 2022, como en el año 2023, la mayoría de las víctimas fueron las mujeres, que representan el 77,1% (11.197 casos) en 2022 y 76,6% (11.491 casos) en 2023, lo que implica un aumento del 5% (294 casos) en la violencia intrafamiliar sufrida por las mujeres. Dentro de los tipos o contextos de la violencia intrafamiliar, el INML registra que la violencia de pareja es la más predominante pues representa el 66,89% de los casos de enero a marzo de 2023. En este periodo se han registrado 10.024 víctimas por este tipo de violencia, el 85% son mujeres.

Frente a la violencia sexual, el INML registró, en 2022, 25.355 exámenes medicolegales por presunto delito sexual. En el periodo del año 2023 (enero-marzo) se realizaron 5.550 exámenes medicolegales. Entre el año 2022 y el 2023, para el mismo periodo, hubo tan solo una reducción de un 1% en los casos de exámenes realizados. Las mujeres se reportan como víctimas en el 87,8% de los casos y, además, el 80% de las víctimas son niñas, niños y adolescentes entre los 0 y 17 años. Un dato que da cuenta de esta violencia sufrida por las niñas, es el número de nacimientos que corresponden a niñas de 10-14 años, el cual para el 2021 ascendió a 4708²⁷.

En cuanto al homicidio de mujeres, es posible evidenciar que ha habido un aumento de casos entre 2021 y 2022, según las cifras del INML. Mientras que en 2021 se registraron 978, en 2022 se registraron 1.016 casos de homicidio de mujeres. Sin embargo, en el periodo del año 2023 (enero-marzo) se registraron 220 asesinatos de mujeres, una cifra menor que en el mismo periodo de 2022 en el que se reportaron 264 casos. Los casos que están siendo investigados judicialmente como feminicidios se han cuadruplicado desde el reconocimiento del tipo penal²⁸. En el año 2016, se registraron 138 casos y en 2021, hubo 691 reportes de casos. No obstante, debido a las dificultades y resistencias de la administración de justicia frente a la tipificación de este delito, se presume la existencia de subregistro de casos.

De acuerdo con el Observatorio de Feminicidios, organización de la sociedad civil que realiza una importante labor en el análisis de casos, se han registrado 3.111 presuntos casos de feminicidios, de los cuales 619 tuvieron lugar en 2022. Los departamentos con mayor número de mujeres asesinadas en ese año fueron Valle del Cauca y Antioquia. Entre enero y mayo de 2023 se han registrado 213 casos de presuntos feminicidios²⁹, en

este periodo el mayor número de casos se registraron en Antioquia, Bogotá y Valle del Cauca. Las mujeres jóvenes en edad productiva y reproductiva son las principales víctimas, como un ejemplo, 62,5% de los feminicidios del mes de marzo fueron mujeres entre los 18 y 50 años, 23 niños quedaron huérfanos y huérfanas de madre debido a la violencia feminicida, representando unas víctimas invisibles de las que poco se habla³⁰.

Ahora bien, Sisma Mujer –a partir de datos remitidos por la Defensoría del Pueblo– encontró que en el 2021 se registraron 224 hechos de violencia en contra de lideresas y defensoras: “173 casos de amenazas, 26 asesinatos, 6 casos de extorsión, 5 de desplazamiento forzado, 5 atentados, 3 casos de estigmatización, 2 de secuestro, 3 atentados, 1 de robo de información y 3 sin categorizar. En este sentido, al menos una mujer defensora fue víctima de conductas vulneratorias cada 39 horas durante el año”³¹.

Frente al acoso sexual callejero, no existe un mecanismo para identificar cifras oficiales certeras, esto debido a los problemas de tipificación y sanción de los actos que las mujeres identifican como lesivos y violentos en el espacio público. La Encuesta de Percepción y Vivencia de Niñas y Mujeres sobre el acoso callejero en Bogotá de 2022, de la Veeduría Distrital de Bogotá, presenta un panorama de alta inseguridad y victimización de las mujeres en el espacio público:

“De las ciudadanas encuestadas 7 de cada 10 mujeres, manifestaron tener miedo a sufrir un ataque sexual en el transporte o en el espacio público; y 8 de cada 10 mujeres han experimentado una situación de acoso sexual en algún momento de su vida. (...) [E]l 89,3% de las encuestadas coincidió en no haber denunciado casos de acoso, de lo cual se puede inferir un subregistro de estos hechos en las cifras oficiales y una alta desconfianza en los canales de judicialización de estas conductas, que frente al vacío normativo tienen que procesarse penalmente a través de figuras como la injuria por vía de hecho. El 62,8% no conoce ni siquiera los canales de denuncia”³².

En otras ciudades de Colombia las cifras de acoso callejero son igual de graves. En Cali, según una encuesta aplicada por la Universidad ICESI y el Observatorio de Equidad de Género, “1 de 4 mujeres

²⁷ DANE. Estadísticas Vitales. 2021. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/bt_estadisticasvitales_Itrim_2021pr.pdf

²⁸ Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas (NFPA). Conmemoración Ley Rosa Elvira Cely. 2023. Disponible en: <https://colombia.unfpa.org/es/news/conmemoracion/C3%B3n-ley-rosa-elvira-cely#:~:text=Los%20casos%20investigados%20judicialmente%20como,las%20muertes%20violentas%20de%20mujeres.>

²⁹ Ver, <https://observatoriodefemicidioscolombia.org/>.

³⁰ Observatorio de feminicidios Colombia. Vivas nos queremos: Boletín mensual de feminicidios mayo 2023. Disponible en: <https://observatoriodefemicidioscolombia.org/attachments/article/526/Bolet%C3%ADn%20Vivas%20Nos%20Queremos%20Colombia%20Mayo%202023.pdf>

³¹ Sisma Mujer. Situación de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en Colombia durante 2021. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/06/SITUACION-LIDERESAS-DIGITAL-V16-demayo-aprobado-1.pdf>

³² Veeduría Distrital. Encuesta de la Veeduría Distrital revela el nivel de acoso callejero que viven las mujeres en el espacio público en Bogotá, 2022. Disponible en: <https://www.veeduriadistrital.gov.co/noticias/encuesta-de-la-veeduria-distrital-revela-el-nivel-de->

dijeron haber sido manoseadas en espacios públicos; el 63% aseguró que su acosador era desconocido y el 8,4% manifestó haberse sentido vigilada o perseguida al salir de casa”³³. En Medellín, la Secretaría de la Mujer y ONU Mujeres crearon la línea base “Percepción sobre acoso y violencia sexual de mujeres y niñas en el espacio público”, según la cual, en el 2018, el “60% de las mujeres afirmaron no sentirse seguras, de estas el 29% considera la ciudad insegura porque hay muchos casos de acoso sexual”³⁴.

Las cifras de violencia contra las mujeres continúan siendo alarmantes. Desafortunadamente, los datos de violencia presentados en esta parte inicial de la exposición de motivos, y extraídos de fuentes oficiales, no son sino estimativos porque actualmente los datos producidos por los diferentes sistemas de información de violencias contra las mujeres no son compatibles entre sí, ni se encuentran disponibles a tiempo real, lo que impide la comparación de los datos y el acceso a información actualizada para la toma de decisiones en política pública. Además, en algunos delitos, como la violencia sexual y la violencia intrafamiliar, existe un amplio subregistro porque a las víctimas les da miedo denunciar por las barreras y la violencia institucional existente.

1.5. Contenido de la iniciativa y justificación de las medidas

a) Índice del proyecto

Título I. Disposiciones generales

Título II. De la planeación, presupuestación y políticas públicas para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad

Capítulo I. Planeación y presupuestación para la igualdad

Capítulo II. Políticas públicas para la igualdad y participación de las mujeres

Capítulo III. De la participación ciudadana de las mujeres en la definición de las políticas públicas

Título III. De la institucionalidad para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad

Título IV. Medidas estructurales y de política pública para materializar el derecho fundamental de las niñas y las mujeres en su diversidad a la igualdad en los diferentes ámbitos de la vida.

Capítulo I. Cuidado

³³ Ayuda en Acción. No es un piropo, es acoso callejero. 2022. Disponible en: <https://ayudaenaccion.org.co/actualidad/no-es-un-piropo-es-acoso-callejero/#:~:text=Mientras%20tanto%2C%20y%20frente%20al,sentido%20vigilada%20o%20perseguida%20al>

³⁴ ONU Mujeres. Ciudades Seguras y Espacios Seguros. 2018. Disponible en: https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2019/10/Fact%20Sheet_Medellin.pdf.

Capítulo II. Salud

Capítulo III. Educación

Capítulo IV. Autonomía económica

Capítulo V. Participación

Capítulo VI. Mujeres, paz y seguridad

Capítulo VII. Ambiente y desarrollo sostenible

Capítulo VIII. Deportes

Capítulo IX. Comunicaciones, tecnologías de la información e inclusión digital

Título V. Medidas estructurales y de política pública para la prevención, atención, sanción y erradicación de las violencias contra las niñas y las mujeres en toda su diversidad

Capítulo I. Tipos y modalidades de violencias contra las niñas y las mujeres y las violencias basadas en género

Capítulo II. Mecanismos para la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género

Capítulo III. Modificación de tipos penales y procedimientos en violencia sexual contra las mujeres

Capítulo IV. De las violencias contra las mujeres como acoso laboral

Capítulo V. De los derechos de las mujeres víctimas, y de los hijos e hijas de las mujeres víctimas de feminicidio

Capítulo VI. Prohibición del matrimonio infantil y uniones tempranas como un tipo de violencia contra las niñas y adolescentes

Capítulo VII. De la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres en el sector público

Título VI. Normas relativas al funcionamiento de las corporaciones públicas de elección popular para promover la igualdad de las niñas y las mujeres en toda su diversidad

Título VII. De los mecanismos de monitoreo y seguimiento a la presente ley

Título VIII. De la revisión normativa

Título IX. Sanciones y pedagogía

Capítulo I. Régimen de sanciones por incumplimiento del deber de garantía de derechos de las niñas y mujeres

Capítulo II. Pedagogía y comunicación para la transformación cultural y la erradicación de toda forma de violencia o discriminación contra las niñas y mujeres

b) Justificación de la propuesta del articulado

TÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Se ocupa de delimitar el objeto de la norma, la garantía del acceso a la igualdad para las mujeres en toda su diversidad y en todo su ciclo vital, de manera

independiente de cualquier condición, situación o circunstancia. Se señalan las definiciones, principios y enfoques que deben guiar la correcta comprensión y aplicación de la ley.

Se delimitan los criterios generales de actuación de las servidoras y los servidores públicos y se incorporan obligaciones para la adopción de medidas a nivel interno en las entidades del Estado, de cara a la garantía de la igualdad para las niñas y mujeres y que contribuyan a cerrar las brechas de género existentes.

TÍTULO II.

DE LA PLANEACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

En el capítulo I de este título se establece para el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales, el deber de incorporar en los Planes de Desarrollo, medidas con indicadores y metas, para avanzar en la igualdad y garantía de los derechos de las niñas y mujeres. El proyecto incorpora disposiciones con el fin de volver vinculante el uso del Trazador Presupuestal para la equidad de la mujer, tanto a nivel nacional como territorial. Estas disposiciones refuerzan el compromiso del Estado con lo establecido tanto en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en adelante CEDAW, así como en las cuatro Conferencias Mundiales sobre la mujer de Naciones Unidas, ratificadas a través del indicador 5.c.1 de la Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible que mide la *“Proporción de países que cuentan con sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y asignar fondos públicos para ese fin”*.

En línea con lo anterior, el Estatuto establece la obligación en cabeza de todas las entidades y órganos del poder público de ampliar, unificar y actualizar sus sistemas de información y gestión para avanzar en la disponibilidad e interoperabilidad de datos estadísticos en materia de igualdad y garantía de derechos para las mujeres. El DANE ha venido avanzando en esa línea, pero se requiere un mayor compromiso de las entidades. Además, el contar con información estadística con perspectiva de género es fundamental para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de igualdad.

El capítulo II instituye en cabeza del Gobierno nacional y los gobiernos territoriales el deber de formular decenalmente una política pública con el propósito de avanzar en la igualdad y derechos de las mujeres. Se ordena la armonización de los Planes de Desarrollo y demás instrumentos de planeación y presupuestación pública con las políticas de igualdad de manera que se pueda garantizar efectivamente la transversalización de las medidas para alcanzar la igualdad.

Por último, en el capítulo III se crea el Consejo Consultivo Nacional de Mujeres y los respectivos Consejos Consultivos en el nivel territorial con el objeto de garantizar la participación de las mujeres en el diseño y seguimiento de las políticas públicas. Además, se modifican los artículos 9° y 34 de la Ley 152 de 1994 para garantizar la participación de las mujeres en el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación.

TÍTULO III.

DE LA INSTITUCIONALIDAD PARA LA IGUALDAD Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

En este título se crea el Subsistema Nacional para la igualdad y derechos de las mujeres, dejándose en cabeza del Gobierno nacional la reglamentación de su composición y funcionamiento. Así mismo, el Estatuto encomienda al Ministerio de Igualdad y Equidad la tarea de armonizar y simplificar las instancias de coordinación y articulación que actualmente existen, realizando dicha labor en materia de igualdad y derechos de las mujeres. De otra parte, establece la obligación para las entidades territoriales de tener instancias de articulación y coordinación en materia de igualdad y derechos de las niñas, adolescentes y mujeres en toda su diversidad.

De igual manera, se dispone la existencia de mecanismos para la igualdad a nivel nacional y territorial donde éstos no han sido creados teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal en las diversas entidades territoriales.

En este título se instituye, como política de Estado, la implementación de una política exterior con enfoque de género para la igualdad, incorporando la iniciativa de la cancillería colombiana³⁵.

TÍTULO IV.

MEDIDAS ESTRUCTURALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA PARA MATERIALIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN SU DIVERSIDAD A LA IGUALDAD EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS DE LA VIDA

Este título se ocupa de adoptar medidas concretas como acciones afirmativas y ajustes normativos frente a nueve (9) ámbitos que atraviesan la vida de las mujeres y en los cuales experimentan brechas de desigualdad: (i) cuidado; (ii) salud; (iii) educación; (iv) autonomía económica; (v) participación; (vi) mujeres, paz y seguridad; (vii) ambiente y desarrollo

³⁵ Cancillería colombiana. “Cancillería inicia el diseño de la política exterior feminista, de la mano de organizaciones de mujeres y personas LGBTIQ+”. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/cancilleria-inicia-diseno-politica-exterior-feminista-mano-organizaciones-mujeres#:~:text=Explic%C3%B3%20que%20el%20objetivo%20de,discriminaci%C3%B3n%20y%20la%20no%20violencia.>

sostenible; (viii) deportes; y (ix) comunicaciones, tecnologías de la información e inclusión digital.

El artículo 13 constitucional dispuso que el Estado debe adoptar medidas en favor de grupos discriminados para garantizar que la igualdad sea real y efectiva, razón por la cual las medidas afirmativas han sido un instrumento fundamental para reducir las desigualdades que afectan a las mujeres y procurar una mayor representación en escenarios en los cuales han estado históricamente excluidas, como por ejemplo el escenario político³⁶. De acuerdo a la jurisprudencia constitucional, este tipo de medidas se han desarrollado a través de la discriminación positiva con el objetivo de alcanzar condiciones materiales de igualdad, por lo que se espera que cuando la desigualdad evidenciada se supere estas no sean necesarias³⁷.

A nivel internacional, en materia de derechos de las mujeres, la CEDAW dispuso que los Estados pueden adoptar medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad entre hombres y mujeres, lo cual no puede considerarse como una forma de discriminación. Según la convención *“estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”* (artículo 4°). En ese sentido, el Comité de la CEDAW profirió su Recomendación General No. 25, en la cual estudió el artículo referido, y reiteró la obligación que tienen los Estados de garantizar la igualdad sustantiva a las mujeres, incluso mediante medidas especiales de carácter temporal, las cuales, en sus palabras *“deben tener como finalidad acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito”*³⁸; además, reconociendo las diferentes fuentes de discriminación que pueden operar respecto de una mujer, el Comité enfatizó que estas medidas deben considerarse para eliminar las formas múltiples de discriminación en su contra³⁹. En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité de Derechos Humanos de Naciones, mediante su Observación General No. 18⁴⁰.

Bajo estas consideraciones, en este título se presentan diversas medidas afirmativas dirigidas a superar las brechas y barreras para el acceso a la igualdad material de las mujeres en distintos ámbitos. No obstante, también se incluyen medidas encaminadas a fortalecer o crear políticas para mejorar el acceso a los derechos de las mujeres en toda su diversidad, las cuales no gozan del carácter de medidas afirmativas porque su vocación es la de

establecer condiciones generales de garantía de sus derechos humanos, así como asegurarles una vida digna y sin discriminación⁴¹. La definición de los nueve (9) ámbitos referidos, así como las medidas que se proponen en cada uno de ellos, tuvo en cuenta lo establecido en los estándares internacionales, en las recomendaciones que se han realizado sobre la materia, en la jurisprudencia interamericana y nacional y en los estudios nacionales e internacionales que profundizan sobre las necesidades, buenas prácticas y recomendaciones para avanzar en el cierre de brechas y la igualdad para las mujeres.

Es relevante señalar que las definiciones de derechos fundamentales que se recogen en el cuerpo del proyecto de ley asociados a estos ámbitos es accesoria a la necesidad de regulación de las medidas legislativas y de política pública para hacerlos realidad. Ninguno de los derechos abordados en el proyecto de ley está siendo creado por primera vez, sino que ya han sido reconocidos en otros instrumentos normativos o en decisiones jurisprudenciales.

• Cuidado

La inclusión del cuidado como un ámbito de la vida de las mujeres en el que persisten inmensas desigualdades y que es la causa de brechas en otros ámbitos, se trata de uno de los componentes más innovadores de esta ley. En efecto, aunque existen normas relacionadas con economía del cuidado, entre ellas la Ley 1413 de 2010, aún se evidencia un vacío normativo frente a la garantía de este derecho, sus implicaciones en la vida de las mujeres y las obligaciones del Estado y la sociedad al respecto. Esta propuesta toma como referentes los últimos desarrollos y compromisos regionales como el Compromiso de Buenos Aires en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2022) el cual da pautas sobre cómo superar la crisis del cuidado que afecta la región y reconoce el cuidado como un derecho. De igual manera, incorpora los estándares definidos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), especialmente después de los impactos negativos y desproporcionados evidenciados en las mujeres por la crisis del COVID-19.

En línea con lo establecido por la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, ratificada por Colombia, el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 5 sobre igualdad de género resalta la necesidad de contar con el reconocimiento y valoración del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado por medio de una oferta de servicios públicos, infraestructura, políticas de protección social y responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres, al interior de los hogares; así como el posicionamiento del cuidado como un tema transversal a la Agenda para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

Se trata de impulsar una nueva organización social del cuidado de carácter transformador,

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia C.371 del 200, párr. 14

³⁷ Corte Constitucional, sentencia C- 115 de 2017

³⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Naciones Unidas – Comité CEDAW. Recomendación General número 25, medidas temporales de carácter temporal. 2004, párr.18

³⁹ Ibid., párr.12

⁴⁰ Comité de Derechos Humanos. Observación General número 18 sobre la no discriminación. 10 de noviembre de 1989, párr. 10

⁴¹ Comité CEDAW. Ob Cit. Recomendación General número 25, párr.19.

que promueva un cambio cultural para romper estereotipos sexistas y las ideas que ligan el cuidado al amor incondicional. Además, que lo reconozca como un trabajo que implica esfuerzo físico y mental, que requiere conocimiento, dedicación y genera riqueza para el país, así como para que responda a la alta demanda de cuidados y garantice la prestación efectiva de estos servicios, tanto para la población que los requiere, como para quienes los brindan.

El articulado propuesto retoma los desarrollos jurisprudenciales, teóricos e internacionales sobre el cuidado como un derecho humano desde tres dimensiones: el derecho a ser cuidado, el derecho a cuidar y el derecho al autocuidado⁴². Además, tiene como objetivo que el trabajo de cuidados no remunerado sea (i) *reconocido*, como una actividad fundamental para el bienestar humano y el desarrollo de las sociedades, (ii) *reducido*, mediante el fortalecimiento de la infraestructura social, la ampliación de sistemas de cuidados y la cobertura de servicios públicos y (iii) *redistribuido*, de manera equitativa entre la sociedad, el Estado y la familia, y entre hombres y mujeres⁴³. Así mismo, busca que el trabajo de cuidados remunerado sea (iv) *representado*, en escenarios de diálogo social y toma de decisiones, mediante la participación efectiva de quienes lo realizan y (v) *recompensado*, ofreciendo condiciones de trabajo decente, salarios dignos, protección social y entornos seguros⁴⁴. Sobre estos dos últimos, el articulado también aborda los derechos de las mujeres cuidadoras, incorporando los estándares y obligaciones contemplados en el Convenio 189 de la OIT, sobre trabajadores y trabajadoras domésticas.

En Colombia, existen avances normativos y jurisprudenciales importantes en torno a los cuidados, los cuales incluyen la referida Ley 1413 de 2010 sobre la inclusión de la economía del cuidado en las cuentas nacionales; la Ley 2050 de 2020 por medio de la cual se adopta la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que incluye el cuidado como un principio y responsabilidad del Estado, la familia y la comunidad; la Ley 2281 de 2023 en la cual se crea el Sistema Nacional de Cuidado en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad; la Ley 2294 de 2023, en la que se reconoce la economía del

cuidado no remunerado como actividad productiva en el sector rural, y además se ordena al Ministerio disponer de una serie de ofertas de servicios para las personas cuidadoras remuneradas y no remuneradas, así como para quienes requieren cuidado y apoyo (artículo 84 y 106); y la Ley 2297 de 2023 sobre la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales. Así mismo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1075 de 2023, en el cual se dispone la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad, incluyendo una Dirección de Cuidado en uno de sus viceministerios, y el Decreto 1228 de 2023, mediante el cual se crea la Comisión Intersectorial de la Política Nacional de Cuidado. Estos avances se refuerzan y complementan con lo propuesto en el Estatuto.

La Corte Constitucional en la Sentencia T-583 de 2023 se refirió recientemente al cuidado como un derecho fundamental, reconociendo que este “(...) *atraviesa las relaciones interpersonales, familiares y comunitarias y sostiene el núcleo relacional que da lugar al Estado Social de Derecho*”⁴⁵. En su decisión, la Corte señala que los derechos de quienes cuidan y reciben cuidados están relacionados con el respeto y garantía de la dignidad humana, así como la igualdad y la no discriminación, y aborda las barreras que enfrentan las personas cuidadoras, tanto remuneradas como no remuneradas, para el reconocimiento de su labor. Además, el máximo tribunal constitucional enfatiza en la obligación que le corresponde al Estado de garantizar el derecho al cuidado sobre una base de corresponsabilidad social con el sector privado, la sociedad civil y las familias. Esto complementa anteriores decisiones de la Corte, como la Sentencia T-159 de 2023, en la cual se había pronunciado sobre el deber del Estado de aplicar el enfoque interseccional para la protección de mujeres cuidadoras con trabajos informales. A partir del articulado propuesto se recogen medidas para materializar estas obligaciones, que incluyen el diseño de los sistemas nacional y territoriales de cuidado, el reconocimiento de los derechos de las mujeres cuidadoras y la formulación de una política pública de cuidado.

Finalmente, de acuerdo a lo expuesto en el apartado inicial, si bien el proyecto de ley incluye la referencia al derecho al cuidado como derecho fundamental según la jurisprudencia citada, (i) su objeto directo no es regularlo de manera integral, estructural y completa, (ii) no versa sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho y (iii) no establece su afectación o el desarrollo de elementos estructurales del derecho como límites, restricciones, excepciones o prohibiciones. Su inclusión en el Estatuto busca que se desarrollen medidas para promoverlo y garantizarlo, especialmente en el marco del Sistema Nacional de Cuidado. Además, su definición es complementaria a la definición jurisprudencial ya desarrollada, por

⁴² OSORIO PÉREZ, Viviana. coord. Presentación: el cuidado como trabajo y como derecho. *En*: De cuidados y descuidos. La economía del cuidado en Colombia y perspectivas de política pública. Medellín: Escuela Nacional Sindical. 2015. ISBN 978-958-8207-65-0.;

⁴³ Oficina Internacional del Trabajo. El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente, Ginebra, 2019. Disponible en: <https://www.ilo.org/es/publications/major-publications/el-trabajo-de-cuidados-y-los-trabajadores-del-cuidado-para-un-futuro-con> ; Oficina Internacional del Trabajo. Nota técnica. Cuidados y sostenibilidad. Agenda para un nuevo contrato eco-social. 2023. Recuperado de: <https://www.ilo.org/es/media/361511/download>

⁴⁴ *Ibidem*

⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-583 de 2023, párr. 90 y ss.

lo que su naturaleza es de carácter ordinaria, no estatutaria (Sentencia C-035 de 2015).

- **Salud**

En cuanto al derecho a la salud, este proyecto de ley se inscribe en el concepto amplio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) según el cual *“la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*⁴⁶. Además, integra la verificación de las afectaciones diferenciadas que sufren las mujeres en materia de salud, las barreras que aún enfrentan, y la necesidad de que las autoridades públicas eliminen todos los obstáculos legales y de hecho que impiden el acceso a los servicios de salud de manera amplia e integral, incluyendo la salud mental, física, sexual y reproductiva.

En materia de jurisprudencia, la Corte Constitucional ha reiterado la importancia y necesidad de asegurar la perspectiva de género en la prestación de los servicios de salud. La Sentencia T-508 de 2019 establece que los servicios de salud para las mujeres deben permitir y facilitar el ejercicio de sus derechos, especialmente los sexuales y reproductivos. La Corte acude a lo establecido por la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (CEDAW) y por el Comité de la CEDAW en la Recomendación General No. 24, al señalar que:

*(...) Los Estados eliminarán la discriminación contra la mujer en lo que respecta a su acceso a los servicios de atención médica durante todo su ciclo vital, en particular en relación con la planificación de la familia, el embarazo, el parto y el periodo posterior al parto (...) en armonía con la obligación de respetar; los Estados deben abstenerse de imponer trabas a las mujeres para lograr sus objetivos en materia de salud*⁴⁷.

En este sentido, el proyecto se refiere a la garantía del derecho a la salud de las mujeres en todas sus dimensiones estableciendo que el Estado no podrá adoptar medidas regresivas que obstaculicen su ejercicio, en cumplimiento del principio de progresividad en derechos económicos, sociales y culturales (DESC), lo cual implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho, debe procurarse su satisfacción desde ese estándar mínimo, sin punto de retorno⁴⁸. De manera paralela a este principio, los Estados deben hacer efectiva la prohibición de la regresividad de los DESC desarrollada en los artículos 2 y 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta línea, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado

que los Estados tienen *“la obligación de adoptar de inmediato medidas deliberadas, concretas y orientadas a este fin, y de garantizar el ejercicio del derecho a la salud sin discriminación”*⁴⁹.

El Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas también se ha pronunciado sobre el alcance del principio de progresividad, estableciendo sus criterios de interpretación en la Observación General No. 14, señalando que las medidas regresivas que disminuyen la protección a la salud se presumen contrarias al PIDESC, y que en estos casos le corresponderá al Estado y sus órganos demostrar su necesidad tras analizar todas las alternativas posibles. De acuerdo al Comité, *“la realización progresiva significa que los Estados Partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena realización del [derecho a la salud]”*⁵⁰.

Esta interpretación ha sido acogida por la jurisprudencia constitucional colombiana⁵¹, la cual se ha pronunciado ampliamente sobre la incorporación de estos principios en el ordenamiento jurídico colombiano, empezando por lo dispuesto en el artículo 48 constitucional según el cual *“[e]l Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social...”*. De acuerdo a la Corte, *“la progresividad de los derechos sociales hace referencia al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores de cada uno de éstos derechos e implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección no se puede retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido”*⁵², estableciendo un mandato de progresividad según el cual se presume inconstitucional todo retroceso respecto del nivel alcanzado⁵³, mandato que en sus palabras implica:

i) [L]a satisfacción inmediata de niveles mínimos de protección; (ii) el deber de observar el principio de no discriminación en todas las medidas o políticas destinadas a ampliar el rango de eficacia de un derecho; (iii) la obligación de adoptar medidas positivas, deliberadas, y en un plazo razonable para lograr una mayor realización de las dimensiones positivas de cada derecho, razón por la cual la progresividad es incompatible, por definición, con la inacción estatal; y (iv), la prohibición de

⁴⁹ Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. E/2023/74. 15 de mayo de 2023, párr. 29.

⁵⁰ Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General número 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. E/C.12/2000/4. 11 de agosto del 2000, párr. 30 y ss.

⁵¹ Ver Sentencias C-671 de 2002, C-251 de 1997, SU- 225 de 1998, SU-624 de 1999, C-1165 y C-1489 de 2000.

⁵² Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2011, párr. 2.6. y ss.

⁵³ Corte Constitucional. Sentencia C-671 de 2002, párr.13

⁴⁶ Constitución de la Organización Mundial de la Salud (1946). <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-sp.pdf?ua=1#page=7>

⁴⁷ Corte Constitucional. Sentencia T 508 de 2019.

⁴⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2011, párr. 2.1. y ss.

retroceder por el camino iniciado para asegurar la plena vigencia de todos los derechos”⁵⁴

En casos de conocimiento de la Corte, sobre el desconocimiento de estos principios, el máximo tribunal constitucional ha concluido que una medida regresiva del derecho a la salud puede identificarse cuando como consecuencia de esta se genera la desatención del nivel de satisfacción alcanzado y se desconocen los contenidos mínimos del derecho a partir de lo dispuesto en la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos, así como su interpretación autorizada, por lo cual procederá un control estricto de la mismas según los estándares constitucionales ⁵⁵.

Así pues, estos principios orientan las diversas medidas propuestas en este proyecto de ley y deben guiar al Estado en la formulación de políticas públicas que garanticen el derecho a la salud de las mujeres. Entre otros, el proyecto de ley incluye un artículo que busca eliminar las barreras que existen para las mujeres en el *acceso a la anticoncepción* teniendo en cuenta las desigualdades económicas, la pertenencia étnico-racial, el curso de vida, el estatus migratorio, geográficas, entre otras, que imposibilitan el acceso a métodos de anticoncepción, con los impactos que esto tiene. De igual forma, se busca avanzar en la transformación de estereotipos de género al incluir medidas para promover la corresponsabilidad en el uso de los métodos anticonceptivos por parte de los hombres.

En cuanto a la *salud menstrual*, la iniciativa incorpora los desarrollos jurisprudenciales más recientes en la materia. De acuerdo a la Corte Constitucional, el derecho a la salud menstrual comprende el derecho de toda mujer a usar adecuadamente el material para absorber o recoger la sangre menstrual; según la literatura especializada, el uso adecuado comprende cuatro condiciones esenciales:

“a) [E]l empleo de material idóneo para absorber la sangre; b) la capacidad para hacer el cambio de dicho material en privacidad y tan seguido como sea necesario; c) el acceso a instalaciones, agua y jabón para lavar el cuerpo, así como para desechar el material usado y; d) la educación que permitan comprender los aspectos básicos relacionados con el ciclo menstrual y cómo manejarlos de forma digna y sin incomodidad alguna”⁵⁶.

Sumado a esto, resulta de especial relevancia la Sentencia C-102 de 2021, en la que la Corte Constitucional estableció que:

[L]a gestión menstrual también es un asunto de equidad y justicia. El debate abierto y la representación sin censura de la menstruación contribuyen a que la ley y la sociedad reconozcan

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-224 de 2019. párr. 5.

⁵⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-224 de 2019. párr. 24 y ss.

⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-398 de 2019, párr. 204.

las necesidades biológicas de las mujeres (...) La equidad menstrual es el terreno en el que todos tienen que estar ⁵⁷.

En este mismo sentido, diversas resoluciones de Naciones Unidas han enfatizado en la relación entre la falta de servicios adecuados de abastecimiento de agua y saneamiento para la gestión menstrual y los obstáculos para la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y niñas y el respeto de sus derechos humanos⁵⁸. Otros organismos como el Comité CEDAW han señalado que los Estados deben asegurar a las mujeres saneamiento e higiene adecuados, que les permitan gestionar su higiene menstrual y tener acceso a compresas higiénicas, particularmente en el caso de las mujeres y niñas rurales⁵⁹.

Con esto presente, el articulado propone que el Estado a nivel nacional y territorial adopte medidas de política pública y legislativas para asegurar el derecho a la salud menstrual y eliminar las diferentes barreras que impiden el acceso al mismo por parte de las mujeres, lo cual deberá realizarse en el marco de las competencias del sector salud.

De otra parte, el proyecto tiene en cuenta las afectaciones diferenciadas que sufren las mujeres en materia de *salud mental*, derivadas de los diferentes tipos de violencia a los que son sometidas. A saber, a partir de las dificultades que se presentan en materia de atención para identificar y atender los impactos en la salud mental para las mujeres, la Defensoría del Pueblo señala que el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud, debe adoptar medidas para atender a las mujeres, en toda su diversidad, que han sufrido afectaciones a su salud mental⁶⁰. Además, lo dispuesto en el articulado obedece a lo señalado en el Conpes 4080 sobre la persistencia del reto de transversalizar el enfoque de género para lograr una atención diferenciada en la implementación de la “Estrategia para la promoción de la salud mental” aprobada en 2020 mediante el Documento Conpes 3992 y cuyo horizonte temporal finalizó en 2023⁶¹, por lo que se dispone la necesidad de que se adopten medidas diferenciadas en la actualización de la Política de Salud Mental.

Sumado a esto, el articulado incluye la referencia a la garantía de la salud sexual y reproductiva

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia C101 de 2021.

⁵⁸ Ver por ejemplo la Resolución 47/4 de la Asamblea General del 26 de julio de 2021, las Resoluciones 74/141 y 74/126 de la Asamblea General del 18 de diciembre de 2019, la Resolución 72/178 del 19 de diciembre de 2017 y la Resolución 70/169 del 17 de diciembre de 2015.

⁵⁹ Comité CEDAW. Recomendación general núm. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales. CEDAW/C/GC/35. 2016, párr. 85 c)

⁶⁰ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial sobre Violencias Basadas en Género y Discriminación. Bogotá, 2019.

⁶¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Documento CONPES 4080. Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el desarrollo sostenible del país. 2022, pág. 27

de las mujeres, y hace una mención expresa al reconocimiento y fortalecimiento de saberes como la partería y las prácticas comunitarias diversas, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-128 de 2022, en la cual reconoció y exaltó la partería como una forma de protección de los derechos reproductivos de las mujeres que pertenecen a las comunidades en donde se ejerce este saber y exhortó al Congreso a legislar sobre la materia⁶². Esto en consonancia con lo propuesto en la ley 2294 de 2023, en relación a la formulación de una política de salud para las mujeres que garantice su goce pleno, así como la actualización de la política de derechos sexuales y reproductivos con carácter intersectorial e integral, donde se aborden estrategias con enfoque de género, diversidad sexual, étnico y territorial, que reconozcan los saberes tradicionales, particularmente la partería⁶³.

• Educación

El Capítulo III se refiere al ámbito de la educación. Las disposiciones incluidas en este apartado parten del reconocimiento de la desigualdad que persiste entre hombres y mujeres en el espacio educativo. A pesar de que en Colombia las mujeres acceden más que los hombres a los diferentes niveles de formación, siguen enfrentando tipos específicos de discriminación y de violencia.

Según el DANE⁶⁴, entre 2005 y 2020, la proporción de mujeres graduadas en educación superior fue mayor que la de los hombres; en 2020, tanto a nivel de pregrado como de posgrado, por cada 100 hombres que se graduaron lo hicieron 127 mujeres. Además, en los últimos ochenta (80) años el nivel de alfabetismo ha mejorado ostensiblemente, mientras en 1938 el nivel de alfabetismo de las mujeres era del 40%, en el 2018 ya era de 97.7%⁶⁵. A pesar de lo anterior, la discriminación y segregación de las mujeres en los espacios educativos sigue siendo la constante. En las plantas docentes, en los niveles directivos, en el ámbito investigativo y en las carreras de ciencias, tecnologías, matemáticas e ingenierías, es clara su subrepresentación con todos los impactos negativos que esto conlleva.

Tal como lo expresó Aurora Vergara, exministra de educación:

Según datos de la UNESCO, menos de una cuarta parte de los estudiantes de ingeniería, industria y construcción, o tecnologías de la información y

las comunicaciones son mujeres. A esto se suma la influencia de barreras culturales y roles asignados a los géneros, tales como el hecho de que las áreas STEM se perciban como disciplinas “masculinas”, mientras que áreas de educación, salud, artes, humanidades y ciencias sociales se asocian con habilidades sociales que se consideran “femeninas”. Bajo ese contexto, la selección de títulos y campos de estudio explica la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres graduados y graduadas de la educación superior y su vinculación al mercado laboral⁶⁶.

Para avanzar en el cierre de estas brechas, este proyecto de ley incorpora disposiciones relacionadas con la necesidad de realizar modificaciones a las metodologías y contenidos pedagógicos para eliminar la segregación educativa, transformar los estereotipos de género y promover una mayor participación de mujeres, niñas y jóvenes en sectores STEM⁶⁷, así como en la investigación. Estas medidas se encuentran alineadas con lo establecido por la CEDAW en el artículo 10, así como con las recomendaciones hechas por el Comité de la CEDAW, especialmente la No. 36 de 2017.

El proyecto también incluye un artículo que busca incorporar en los procesos de acreditación de las instituciones educativas factores relacionados con la igualdad de las niñas, adolescentes y mujeres, como criterio para medir la alta calidad. Lo anterior se fundamenta en la relación entre el derecho que tienen de acceder a una educación de calidad con la disposición de medidas adecuadas para atender sus necesidades⁶⁸, derecho vinculado a la obligación de los Estados de garantizar una educación aceptable, que de acuerdo al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) remite a “*cuestiones relacionadas con la forma (contenido) y el fondo (calidad) de la educación, que se aplican tanto al entorno educativo como a los contenidos didácticos y los métodos pedagógicos*”⁶⁹, y que para el caso de las niñas implica garantizarles un acceso equitativo a la educación de calidad respecto de los niños, en términos de la calidad del personal docente y los servicios, así como el entorno en el que se desarrollarán sus capacidades, y también que los centros educativos impartan su enseñanza sin ningún tipo de segregación de género en sus planes de estudios⁷⁰.

El Relator Especial sobre el Derecho a la Educación de Naciones Unidas ha manifestado que “*(...) la necesidad de impulsar la educación de calidad, basada en el aprendizaje y en la vivencia de los derechos humanos, es requisito para desarrollar*

⁶² Corte Constitucional. Sentencia T-128 de 2022. Apartado de órdenes.

⁶³ Departamento Nacional de Planeación. Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, pág. 235

⁶⁴ DANE, CPEM y ONU Mujeres. Ob. Cit. Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia.

⁶⁵ Farah Quijano, María Adelaida. “El papel de las mujeres en la educación y el mercado laboral en Colombia” En La Javeriana Hoy, marzo 2021, Edición N°1365: <https://www.javeriana.edu.co/hoy-en-la-javeriana/el-papel-de-las-mujeres-en-la-educacion-y-el-mercado-laboral-en-colombia/>

⁶⁶ <https://blogs.iadb.org/educacion/es/igualdad-de-genero-y-educacion/>

⁶⁷ Acrónimo en inglés de: Science, Technology, Engineering and Mathematics

⁶⁸ Comité CEDAW. Recomendación General número 36, sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación. CEDAW/C/GC/36. 2017, párr. 28

⁶⁹ Ibid., párr. 56

⁷⁰ Ibid., párr. 60

*una resistencia eficiente contra todas las formas de exclusión y discriminación*⁷¹ y la UNESCO ha señalado el vínculo entre la educación de calidad y la no violencia, enfatizando en el papel que desempeña la educación en la promoción y transformación de actitudes y valores relacionados con una buena conducta cívica, y en la creación de condiciones propicias para el desarrollo del educando, concluyendo que los principales compromisos establecidos en el marco internacional sobre el derecho a la educación y la calidad educativa están directamente relacionados con esfuerzos para lograr procesos educativos libres de cualquier forma de discriminación y violencia⁷².

En Colombia, de acuerdo al Decreto número 1330 de 2019, la calidad es entendida como *“el conjunto de atributos articulados, interdependientes, dinámicos, construidos por la comunidad académica como referentes y que responden a las demandas sociales, culturales y ambientales”*⁷³. De acuerdo a dicha normativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 de la 1188 de 2008, las instituciones deberán cumplir con las siguientes condiciones de calidad de carácter institucional: mecanismos de selección y evaluación de estudiantes y profesores, estructura administrativa y académica, cultura de la autoevaluación, programa de egresados, modelo de bienestar y recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las metas⁷⁴. En todas estas condiciones resulta crucial incluir aspectos y medidas para garantizar la igualdad de género, en especial en relación a la prevención y atención de las violencias en el contexto educativo.

Con estas consideraciones, resulta importante incluir en los procesos de acreditación que se realizan a las instituciones educativas, factores relacionados con la igualdad de género, pues se entiende que la calidad de sus programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social no pueden estar desligados del derecho a la igualdad para la educación del que gozan las niñas, adolescentes y

mujeres, según lo establecido en el Acuerdo 01 de 2020 del Consejo Nacional de Educación Superior. Dado que el proceso de acreditación es de carácter voluntario y temporal, y entre sus objetivos está el de la búsqueda permanente de los más altos niveles de calidad, la propuesta es útil y pertinente en tanto permite evaluar de manera periódica las acciones que las instituciones educativas están tomando para incorporar los estándares de protección del derecho a la educación de las mujeres en toda su diversidad, los cuales están en constante evolución, sin que esto se traduzca en una medida sancionatoria o punitiva, sino más bien, de medición de la alta calidad de la educación brindada por la institución.

Por otra parte, la alarmante situación de violencias y discriminación que se presenta en el ámbito educativo ha llevado a que diferentes organismos internacionales y la Corte Constitucional (entre otras ver Sentencias T-061 de 2022, T-421 de 2021, T-239 de 2018 y T-141 de 2015) hagan un llamado a la necesidad de que el Estado y las instituciones educativas avancen en regulaciones, protocolos y rutas que permitan la prevención, investigación y sanción de cualquier tipo de violencia y discriminación contra las mujeres. Por ello, se proponen medidas que buscan elevar a rango de ley la obligación de contar con este tipo de programas al interior de las instituciones educativas.

Al respecto, en uno de sus informes, el Unicef concluyó que *“la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas desde el ámbito educativo, podría ser considerada como parte del derecho a la educación y como el primer eslabón para garantizar el derecho de las mujeres y las niñas a una vida libre de violencia”*⁷⁵. En el documento referido, Unicef desarrolla los diferentes tipos de violencia que pueden presentarse en el entorno escolar, incluyendo *“la violencia institucional, la violencia del personal docente hacia las mujeres y las niñas, la violencia entre pares por razones de género (bullying), la violencia alrededor de la escuela y la violencia en la pareja y/o en la familia ya que esta, aun cuando no necesariamente ocurre en la escuela, representa un desafío sustancial para la misión educativa en términos de aprendizaje y logro educativo”*⁷⁶. Esto es relevante para el articulado propuesto, pues se incluye la adopción de medidas para las niñas, adolescentes y mujeres víctimas, incluso cuando las violencias no ocurren en el entorno educativo, pero si impactan su derecho a la educación, generando ausencias prolongadas, e incluso la deserción⁷⁷.

Lo anterior, pues en diversos instrumentos internacionales se ha enfatizado que la igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación y a una vida libre de violencias⁷⁸, no obstante se ha evidenciado

⁷¹ Citado en Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales OEA Ser.L/V/II.143 Doc.59, 2011, párr. 178. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8268.pdf>

⁷² Unicef. La prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto educativo. Prácticas promisorias en 14 países de América Latina y El Caribe Documento de trabajo, México, 2014, pág. 19. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/6336/file/PDF%20La%20prevenci%C3%B3n%20de%20la%20violencia%20contra%20las%20mujeres%20y%20las%20ni%C3%B1as%20el%20contexto%20educativo.pdf>

⁷³ Por el cual se sustituye el Capítulo 2 y se suprime el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación. Artículo 2.5.3.2.1.1. Concepto de calidad.

⁷⁴ Artículo 2.5.3.2.3.1.1. Conceptualización.

⁷⁵ Unicef. Ob. Cit. 2014, pág. 16.

⁷⁶ Ibid., párr. 10

⁷⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Ob. Cit. 2011, párr. 178.

⁷⁸ CEDAW, artículo 10; Convención Belem do Para, artí-

que las niñas y las mujeres enfrentan diversas barreras para ejercerlo, incluyendo la pobreza, las crisis económicas, los estereotipos de género, la discriminación estructural e ideológica que las encasilla en ciertas disciplinas académicas o de formación profesional, y la violencia dentro y fuera de los contextos educativos⁷⁹. Sobre esta última, algunos organismos han recomendado a los Estados formular medidas que incluyan la adopción de leyes, políticas y procedimientos adecuados para poner fin a las violencias en los centros educativos, velar porque las víctimas puedan acceder a mecanismos de denuncia independientes y eficaces, elaborar códigos de conducta, adoptar planes de acción nacionales en los que se incluyan directrices para los centros educativos, su personal y estudiantes para hacerle frente a las violencias, prestar servicios públicos a las víctimas, incluyendo servicios de orientación e información, entre otros⁸⁰. En relación con las prácticas nocivas dirigidas particularmente contra las niñas y adolescentes, se ha concluido que es fundamental fortalecer la adopción autónoma e informada de sus propias decisiones, por lo cual la educación es un instrumento valioso para que reivindicquen sus derechos⁸¹.

En cumplimiento a estas recomendaciones y teniendo presente los avances en la materia en Colombia, el Estatuto propone la actualización e implementación de lineamientos por parte del Ministerio de Educación Nacional, la adopción de protocolos y rutas de atención integral en las instituciones educativas y la realización de una investigación sobre las barreras que impactan el derecho a la educación de las niñas, adolescentes y mujeres para el fortalecimiento de la política pública.

- **Autonomía económica**

El capítulo IV se refiere al ámbito de autonomía económica. En este se prevén acciones para materializar el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el campo laboral, con especial atención al enfoque territorial que permite la diferenciación de las condiciones de las mujeres en el trabajo rural, campesino o urbano; en línea con lo dispuesto por la CEDAW, especialmente en sus artículos 11 y 13. Este capítulo reconoce el papel fundamental del sector privado en la transformación

de las desigualdades, otorgándole un rol activo en el cierre de brechas, especialmente en materia salarial, de corresponsabilidad en materia de cuidado, y para lograr la participación de las mujeres en niveles decisorios. Ello, pues en el marco de la obligación de debida diligencia, se reconoce la responsabilidad compartida del Estado y los empleadores del sector privado.

Adicionalmente, se proponen medidas para la transparencia salarial, incluyendo la presentación de un informe anual al respecto. Esta medida constituye una buena práctica identificada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en diferentes países del mundo como Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Italia, Francia, Noruega entre otros, en virtud de la cual usualmente los empleadores informan de manera periódica sobre sus trabajadores y trabajadoras y las diferencias salariales entre ellos, con el objetivo de promover un diálogo sobre la remuneración y las prácticas empresariales para el cierre de las brechas de género⁸². De acuerdo a un estudio sobre esta práctica en algunos países, la OIT señala que dependiendo de las legislaciones nacionales, los empleadores suelen estar obligados a presentar estos informes al personal y sus representantes, incluyendo los sindicatos, así como a agencias del gobierno. Sumado a esto, de acuerdo a cada país, la obligación de realizar estos informes varía según el tamaño de la empresa⁸³. Acogiendo estas experiencias comparadas y su reconocimiento por la OIT, el Estatuto propone que se elabore un informe de transparencia anual por parte de empresas privadas, públicas y las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario con cincuenta (50) o más trabajadores y trabajadoras en el cual incluyan su índice de igualdad salarial, junto con las medidas adoptadas para eliminar las brechas existentes en la materia.

Además, se establecen acciones afirmativas dirigidas a transformar la división sexual del trabajo, entre las cuales se contemplan medidas para que las mujeres participen en sectores tradicionalmente masculinizados, incluyendo la disposición de cuotas laborales, se adecúen los espacios de trabajo a las necesidades de las mujeres y se promuevan incentivos y estímulos a empresas y entidades sin ánimo de lucro comprometidas con la igualdad de género que se presenten a licitaciones públicas. Sobre este punto se propone tener como criterio la certificación que realiza el Ministerio del Trabajo mediante el sello de equidad de género en materia laboral, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008 y su Decreto reglamentario 4463 de 2011

culo 8b; Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995. Plan de Acción, párr. 83a, 83b y 126a

⁷⁹ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 36, párr. 4

⁸⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Orientaciones Internacionales Violencia de Género en el ámbito escolar. 2016. pág. 76 y ss. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368125> ; Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 36, párr. 69.

⁸¹ CEDAW. Recomendación general núm. 31 y Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, Observación general núm. 18, adoptadas de manera conjunta, 2014, párr. 61,

⁸² Organización Internacional del Trabajo - OIT. Legislación sobre transparencia salarial: Implicaciones para las organizaciones de empleadores y trabajadores. Organización Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2022. Ver Tabla 1, pág. 11. Recuperado de: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_854276.pdf

⁸³ Ibi., pág. 10

(artículo 3, numeral 3) mediante el cual se busca promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y a la equidad de género.

De acuerdo a estas normas: “[e]ste Sello de reconocimiento o exaltación, dará al empleador reputación administrativa, con incidencia en aspectos comerciales que le significará ventajas competitivas en los mercados nacionales e internacionales por buenas prácticas laborales”. Según el Ministerio de Trabajo, los Sellos de Igualdad de género “Equipares”, hacen parte del Sistema de gestión de igualdad que permite identificar y superar las brechas de género en las empresas y organizaciones, y el cual está inspirado en las ISO y otros modelos de gestión⁸⁴. Este proceso de certificación “se implementa a través del ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar y Actuar), partiendo de un Diagnóstico Organizacional, la elaboración de una Política de Equidad Laboral con Enfoque de Género al interior de las empresas y organizaciones, y la implementación de un Plan de Acción tendiente al cierre de brechas de género”⁸⁵, por lo que se considera que el estímulo incluido en el artículo propuesto se adecúa a lo establecido en la ley y su reglamentación en cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de igualdad en el trabajo para las mujeres.

Además de lo anterior, en este ámbito se establecen otras medidas como: (i) la adopción de planes y políticas de igualdad para las empresas del sector privado y público, las entidades sin ánimo de lucro y organizaciones del sector solidario, (ii) acciones para cerrar la brecha salarial, (iii) la inclusión financiera de mujeres y remoción de barreras de acceso al crédito; y (iv) el incremento en la participación de las mujeres en sectores económicos tradicionalmente masculinos.

• Participación

El capítulo V aborda aspectos fundamentales para lograr la participación de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres. Tal como ha sido reconocido y priorizado en la Agenda 2030, específicamente en el Objetivo No. 5, la participación de las mujeres es una meta que debemos alcanzar para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Este Objetivo de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas impone la responsabilidad a los Estados de adecuar sus legislaciones y presupuestos con el fin de lograr la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo

en todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

Lo anterior refuerza lo dispuesto por instrumentos como la CEDAW (artículo 7º) y la “Estrategia de Montevideo” de la XIII Conferencia Regional sobre las Mujeres de América Latina y el Caribe que tiene por objeto guiar la implementación de la Agenda Regional de Género y asegurar que se emplee como hoja de ruta con vistas a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible nivel regional, en la que se definió la necesidad de enfrentar “la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito político, para lo cual señala la necesidad de avanzar en la democracia paritaria como pilar central para el pleno ejercicio de los derechos humanos y ciudadanía de las mujeres”⁸⁶.

Así, el proyecto de ley se enmarca en estos estándares internacionales y, a partir de las cifras nacionales sobre la subrepresentación de las mujeres en instancias de decisión, le apunta a transformar las brechas que existen en materia de participación de las mujeres en la vida pública y escenarios de toma de decisión, de destinación de recursos para la inclusión de las mujeres en la política, y en relación con la participación comunitaria. Ello, en tanto la participación de las mujeres y sus organizaciones en las decisiones que las afectan, en condiciones de igualdad, constituye un requisito para la democracia paritaria y la construcción de paz.

A nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado se han pronunciado sobre la paridad como un principio de especial relevancia en nuestro ordenamiento jurídico. Así, en una acción de tutela instaurada contra una terna de mujeres para el cargo de Fiscal General de la Nación, el Consejo de Estado se refirió a las medidas afirmativas que puede adoptar el Estado para hacerle frente a los criterios de discriminación que consigna el artículo 13 constitucional, entre los cuales se encuentra el sexo, el cual se ha identificado como un “criterio sospechoso”, pues genera un tratamiento diferencial respecto de las mujeres basado en subvaloraciones y concepciones discriminatorias que les impiden desarrollar sus proyectos de vida en condiciones de igualdad respecto de los hombres⁸⁷. Lo anterior encuentra respaldo en los artículos 13 y 43 constitucionales, con base en los cuales se han adoptado medidas de especial relevancia como la Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas, y la recién aprobada ley de paridad refrendada constitucionalmente mediante la Sentencia C-136 de 2024 de la Corte Constitucional.

⁸⁴ Ministerio del Trabajo. Programa nacional de equidad laboral con enfoque de género. 2020, pág. 7. Recuperado de: <https://posipedia.com.co/wp-content/uploads/2021/04/Cartilla-ABC-Marco-Normativo.pdf>

⁸⁵ Ministerio del Trabajo. *Equipares empresarial*. Recuperado de: <https://www.mintrabajo.gov.co/el-ministerio/victimas-y-equidad-laboral-con-enfoque-de-genero/equipares/equipares-empresarial>

⁸⁶ <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-generomarco#:~:text=La%20Estrategia%20de%20Montevideo%20tiene,los%20derechos%20humanos%20de%20las>

⁸⁷ Consejo de Estado. Sentencia el 16 de noviembre de 2023. Rad. 11001-03-15-000-2023-06196-00 y 11001-03-15-000-2023-06338-00 (acumulados), pág. 19

En el caso de la Ley de cuotas, de acuerdo al Consejo de Estado, la adopción de las disposiciones allí propuestas se fundamentó en la preocupación del legislador por la baja presencia de mujeres en la conformación del poder público, lo cual no se correspondía con sus capacidades, conocimiento, experiencia y profesionalismo, de allí la relevancia de adoptar medidas afirmativas que corrigieran las desigualdades basadas en creencias y estereotipos que impedían a las mujeres el desarrollo pleno de sus potencialidades y su presencia en escenarios de toma de decisiones. El máximo tribunal de lo contencioso señaló que aunque los criterios sospechosos estén proscritos como elementos de discriminación, la Constitución Política permite que a partir de estos se adopten medidas afirmativas que promuevan la igualdad material y garanticen el ejercicio de los derechos de los sectores excluidos, y aunque estas medidas puedan implicar un trato desigual a quienes no son destinatarios de las mismas, la jurisprudencia ha concluido que al contener objetivos legítimos como conjurar la discriminación con medidas toleradas por el ordenamiento superior⁸⁸.

En la decisión aludida, el Consejo de Estado se basó en los argumentos anteriores para señalar que, en Colombia, una de estas medidas afirmativas ha sido la inclusión de al menos una mujer en el sistema de ternas, de acuerdo a la Ley 581, lo cual encontró respaldo en su momento debido a la alta incidencia demográfica de las mujeres frente a su baja representación en la participación de la vida pública y política de la Nación. Con esto presente, el órgano colegiado concluyó que una terna de solo mujeres no vulneraba la equidad de género, la igualdad y dignidad humana de los accionantes, en tanto el objetivo del legislador con la adopción de la Ley de Cuotas era el de adoptar una medida afirmativa para garantizar la participación efectiva de las mujeres en los cargos decisorios del país, lo cual no está contemplado así para los hombres, por lo que la regla que debe cumplirse implica la presencia de al menos una mujer en la terna más no la prohibición de que esta sea integrada en su totalidad por mujeres, pues esto obedece a la discrecionalidad del Presidente de la República. Así mismo, el Consejo de Estado señaló que corresponderá al legislador evaluar si esta medida continúa siendo necesaria de acuerdo al contexto social, o si merece ser modificada o sustituida por otra⁸⁹.

En la misma línea, la Corte Constitucional se pronunció de manera reciente respecto del **Proyecto de Ley Estatutaria 93 de 2022 Senado, 349 de 2023 Cámara**, “por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del Poder Público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. En dicho proyecto se propuso el aumento del 30% al 50% de la participación de mujeres en los niveles del poder público establecidos

en la Ley 581 del 2000, incluyendo los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios. También se estableció la participación paritaria de mujeres en la representación en el exterior y la inclusión de al menos una mujer en las listas donde se elijan menos de cinco curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta. En ejercicio del control de constitucionalidad del proyecto, al incluir temas de reserva estatutaria, la Corte concluyó que las medidas de cuota a favor de las mujeres planteadas en el proyecto son compatibles con la Constitución.

Varios apartados de dicha decisión son útiles a los fines propuestos en el Estatuto en materia de paridad, así: (i) la Corte reitero su jurisprudencia acerca de *la naturaleza esencial de la participación pluralista*, según la cual la participación está vinculada al pluralismo y la igualdad, lo que implica que todas las personas puedan acceder de manera equitativa a las instancias participativas en las que se adopten decisiones que las afecten, y a la vez que aquellas personas que se enfrentan a determinadas barreras por sus condiciones particulares o situaciones de discriminación, puedan acceder a estos escenarios mediante acciones afirmativas que materialicen el derecho a la igualdad de oportunidades; (ii) la Corte se pronunció sobre los *instrumentos de participación a favor de las mujeres* que están consignados en la Constitución destacando los artículos 13, 40, 43 y 107, a partir de los cuales concluye que el Estado tiene un deber de promover la participación de las mujeres en los diferentes escenarios de la vida social, para lo cual los mandatos constitucionales allí consignados demandan la adopción de medidas que optimicen el principio de igualdad en su faceta formal y material, (iii) reconoce que la *garantía sustantiva de los derechos de participación de las mujeres se ve impactada por barreras* fundadas en los estereotipos sobre la calificación de las mujeres y hombres para ejercer cargos de dirección y por la recarga de las labores de cuidado que sigue siendo asumida de manera casi que exclusiva por las mujeres, y (iv) la Corte señala que las medidas de cuota propuestas en la ley si bien son de carácter nominal y están insertadas en el ámbito formal del derecho a la igualdad, *son útiles para reducir las brechas de género en la esfera pública*, logrando no solo una mayor participación de las mujeres sino también la optimización del valor constitucional del pluralismo en tanto “[a] intensifican los procesos de inclusión de las demandas sociales de las mujeres en la agenda pública y en los niveles decisorios del Estado; y [b] sirven de vehículo para crear nuevos mecanismos de inclusión de las mujeres en diferentes ámbitos y reforzar los existentes”⁹⁰.

Si bien en su decisión la Corte examina las medidas relacionadas con la participación en la esfera pública, especialmente en los niveles decisorios del Estado, este y otros desarrollos

⁸⁸ *Ibidem*, pág. 20

⁸⁹ *Ibidem*, pág. 27

⁹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024, párr. 73 al 84.

jurisprudenciales en torno a la paridad enfatizan en que el logro de una participación equitativa entre hombres y mujeres debe extenderse a todos los ámbitos de la sociedad, incluyendo la educación y el trabajo⁹¹, pues se reconoce la discriminación histórica de las mujeres en los ámbitos laboral, económico y en el acceso a cargos públicos, lo cual las ha invisibilizado en los diferentes sectores de la sociedad y ha permitido que sean los hombres quienes asuman el poder de decidir sobre los asuntos que las afectan⁹². Al respecto, la experiencia chilena ha evidenciado que la paridad no es “*simplemente una variante nominativa de la igualdad*” o un asunto meramente cuantitativo, sino que contribuye a visibilizar el déficit de representación femenina y su relación con las injusticias de género y la necesidad de redistribuir el poder social, que, si bien empieza por la mayor presencia de mujeres en el espacio político, demanda que así también lo sea en las demás esferas sociales⁹³.

Estas decisiones judiciales son de especial relevancia para el Estatuto, en tanto en el articulado del capítulo V del Título IV se proponen diversas medidas afirmativas para garantizar la presencia de al menos el 50% de mujeres en diversos escenarios como el de salud, el educativo, el laboral y de participación, lo cual se plantea de manera tal que no pueda comprenderse que una mayor presencia de mujeres implicaría un desconocimiento de derechos para los hombres, sino por el contrario, que estas medidas permiten la transformación de las perspectivas respecto de las mujeres que consideran que no están lo suficientemente preparadas para participar de la vida pública o que enfrentan barreras fundadas en estereotipos o de la carga del cuidado. En esta línea, de acuerdo a la Corte Constitucional *las medidas de cuota son punto de partida y también de llegada*, en tanto no pueden operar como máximos de participación, sino como un camino para consolidar la equidad de género y remover los obstáculos para la participación; así, en sus palabras, “*no es constitucionalmente admisible que se conciban como techos o límites para la participación de las mujeres*”⁹⁴.

En línea con lo señalado por estas corporaciones, los datos evidencian que hoy las mujeres se encuentran presentes en múltiples sectores públicos y privados, no obstante siguen enfrentando barreras y retos para acceder a los espacios decisorios. Algunas cifras relevantes en la materia recopiladas en la Sentencia C-136 de 2024 y otros informes públicos señalan:

- De acuerdo con el último informe del Departamento Nacional de Función Pública sobre la presencia de mujeres en cargos de toma de decisiones en el sector público, incluyendo aquellos cargos de máximo nivel decisorio (CMND) y de otros niveles decisorios (CND) “[e]n este punto, es importante precisar que la última medición (2023) refleja que el porcentaje de participación de las mujeres es el más alto (48,61%), comparado con los años recientes, ubicándose por encima de lo señalado en la Ley 581 de 2000 (30%)”⁹⁵.
- Según la Corte Constitucional, el informe refleja que “[l]a mayor participación de las mujeres en los niveles decisorios se encuentra en el sistema integral de verdad, justicia y reparación con 66,67% en los CMND y 53,85% en los CND y el menor en la rama legislativa con 25% en los CMND y 30,43% en los CND. Llama la atención que en el caso de la rama ejecutiva del orden nacional la participación es del 40,95% en los CMND y del 49,15% en los CND. Este porcentaje se replica en el caso de la rama judicial, con 50,63% en los 79 CMND reportados y del 49,18% en los 61 CND reportados. En el orden territorial, la participación es del rango del 40%. Así, para el caso de las gobernaciones la participación es del 47,62% en los CMND y del 50% en los CND, y en las alcaldías 47,61% y 51,43%, respectivamente”⁹⁶.
- El informe también señala que las servidoras públicas constituyen un total del 52% de la fuerza laboral del Estado con base en los datos reportados por las entidades en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP)⁹⁷.
- En cuanto a los sectores, el informe señala que hay 10 entidades que han alcanzado la paridad de género en el Máximo Nivel Decisorio incluyendo entidades asociadas a Hacienda y Crédito Público, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, Defensa, Trabajo, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Salud y Protección Social, Planeación, Justicia y del Derecho, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Minas y Energía⁹⁸.

⁹¹ *Ibidem*, párr. 73 al 84.

⁹² *Ibidem*, párr. 103.

⁹³ Javiera Arce-Riffo, Javiera y Suárez-Cao, Julieta. La paridad chilena y la lucha por una representación efectiva de las mujeres en política. Anuario de Derecho Público, N°. 1, 2021, ISBN 978-956-314-506-9, págs. 129-147

⁹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024, párr. 154.

⁹⁵ Función Pública. Informe sobre la participación efectiva de la mujer en los cargos de niveles decisorios en el Estado colombiano. 2023. pág. 7. Disponible en: https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/418537/53329354/2023-12-27_Informe_ley_de_cuotas_2023.pdf/8c8bb2e3-ed7a-7f13-01b8-338caabfc580?t=1703820360096

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibidem*, pág. 26.

- Así mismo, 12 entidades han logrado el 50% de mujeres en cargos de Otro Nivel Decisorio incluyendo aquellas relativas a los sectores de Vivienda, Ciudad y Territorio, Transporte, Trabajo, Salud y Protección Social, Interior, Justicia y del Derecho, Información Estadística, Igualdad y Equidad, Hacienda y Crédito Público, Comercio, Industria y Turismo, Ambiente y Desarrollo Sostenible y Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural⁹⁹.
- En cuanto al ámbito educativo, la Corte Constitucional ha señalado que más mujeres asisten a la universidad que los hombres: *“Esto se refleja en el hecho de que el 14% de las mujeres tienen educación universitaria, mientras que solo el 10% de los hombres acceden a ese nivel educativo. Esta disparidad se hace aún más evidente cuando se observa el desglose por sector: en el sector formal, el 22% de las mujeres ha asistido a la universidad, en comparación con solo el 14% de los hombres en el mismo sector. Estos datos sugieren que las mujeres están invirtiendo en su educación a un ritmo más alto que los hombres, lo que podría deberse a varios factores, como el deseo de mejorar sus perspectivas laborales, la búsqueda de independencia económica o la necesidad de adquirir habilidades específicas para acceder a ciertos trabajos”*¹⁰⁰.
- Para el Sector Privado, de acuerdo con un informe de la Superintendencia de Sociedades sobre la participación de mujeres en cargos directivos en sociedades de capital cerrado se identificó que este indicador ha incrementado, al pasar del 24,04% en el año 2019 al 26,22% en el año 2020¹⁰¹, y que en las empresas con juntas directivas, representación legal y contabilidad más diversas se evidencia una mayor rentabilidad¹⁰².
- En términos laborales, la Corte Constitucional ha manifestado que persisten las brechas no solo salariales sino de reconocimiento del trabajo realizado por las mujeres y en relación con las cargas de cuidado. Así, las mujeres se encuentran concentradas en actividades mal remuneradas con un total

del 54% en contraposición al 30% de los hombres, y en aquellas actividades formales, *“aunque una tercera parte de las mujeres ocupan puestos de alta cualificación, en ocupaciones profesionales, administrativas o de gestión que requieren un alto nivel de educación, capacitación y habilidades especializadas, esta proporción aún es menor en comparación con los hombres, donde el 28% de las mujeres versus el 33% de los hombres tienen este tipo de ocupaciones”*¹⁰³.

- Como se señaló anteriormente, en relación al cuidado, las cifras más recientes indican que las mujeres dedican en promedio 7 horas y 44 minutos diarios a estas actividades, mientras que los hombres destinaron un promedio de solo 3 horas y 6 minutos¹⁰⁴. Para la Corte Constitucional esto evidencia las barreras que persisten para las mujeres en el acceso a roles de liderazgo, así como la segregación ocupacional de género en la cual las mujeres están representadas de manera desproporcional en las actividades con una valoración social y económica menor para la economía.

Teniendo en cuenta estos datos, el Estatuto propone diversas medidas para avanzar hacia la paridad en instancias de decisión de distinta índole. En cuanto a la participación de las mujeres en órganos o cuerpos colegiados del sector educativo, se proponen medidas que buscan incentivar y promover la presencia de mujeres en el Consejo de Educación Superior Universitario (CESU) y el Consejo Nacional de Acreditación. La poca representación de mujeres en estos órganos es un reflejo de las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a cargos directivos y de toma de decisiones en distintos sectores, incluido el educativo.

Tal y como lo establece la Sentencia C-371 de 2000 que examinó la ley de cuotas o Ley 581 de 2000, *“[n]o hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo [pues]...[p]ara la Corte es un hecho que la mujer, incluso si tiene una formación académica superior a la del hombre, ha de enfrentar mayores obstáculos para acceder, máxime si se trata de los empleos más altos en la jerarquía política (subrayas propias)”*¹⁰⁵. No obstante, a pesar de que actualmente existen cuotas para garantizar la participación de las mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios, estas no aplican para los órganos colegiados como el CESU o el Consejo Nacional de Acreditación.

De acuerdo al Comité CEDAW, la escasa representación de las mujeres en los niveles de

⁹⁹ *Ibidem*, pág. 28.

¹⁰⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024, párr. 127.

¹⁰¹ Superintendencia de Sociedades. Participación de mujeres en cargos directivos en sociedades de capital cerrado. 2021, pág. 8. Disponible en: <https://incp.org.co/wp-content/uploads/2022/03/Informe-SuperSociedades-09-03-2021.pdf>

¹⁰² Superintendencia de Sociedades. Participación de mujeres en cargos directivos en sociedades de capital cerrado. 2021, pág. 32. Disponible en: <https://incp.org.co/wp-content/uploads/2022/03/Informe-SuperSociedades-09-03-2021.pdf>

¹⁰³ Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024, párr. 125 y 125.

¹⁰⁴ *Ibid.*, párr. 129

¹⁰⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-371 del 2000, párr. 22.

decisión de los sectores educativos obedece a diversos factores, entre los que destacan:

*El acceso limitado a la educación, en especial a oportunidades de obtener la certificación que habilita para enseñar en niveles superiores entre las mujeres que enseñan en los niveles inferiores, las prácticas discriminatorias en materia de nombramientos y de promoción profesional, las actitudes de la familia, las interrupciones de la carrera profesional, los estereotipos culturales, la marginación de la cultura masculina de contactos y patrocinios, y la persistente resistencia a nombrar a mujeres para puestos directivos*¹⁰⁶.

En la Declaración Mundial sobre la educación superior en el siglo XXI se estableció que los Estados deben esforzarse por formular medidas que contribuyan a la eliminación de los obstáculos políticos y sociales que llevan a una insuficiente representación de las mujeres en los niveles de elaboración de políticas en la educación superior, así como adoptar esfuerzos para eliminar los estereotipos de género que impiden la participación de las mujeres en todos los niveles y disciplinas en las que no están suficientemente representadas, y a la vez incrementar su participación activa en la adopción de decisiones en el sistema educativo¹⁰⁷.

En la misma línea, el Comité CEDAW ha recomendado a los Estados que apliquen medidas para cerrar las brechas de género en los puestos directivos, entre las cuales se encuentran el aumento de los incentivos a mujeres profesionales para que puedan obtener títulos de posgrado que contribuyan a su promoción profesional; la adopción de medidas para que aumente el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles de enseñanza, incluyendo medidas especiales de carácter temporal como las cuotas; la revisión de los procedimientos de nombramiento y promoción para cargos directivos y la eliminación de las disposiciones discriminatorias que obstaculicen la equidad de género en escenarios de representación; la transformación de las “culturas institucionales predominantes” que obstaculizan la promoción de las mujeres; el establecimiento de metas y plazos para alcanzar la paridad en los altos niveles de decisión de la educación superior; y la definición de políticas y cuotas para favorecer la presencia de las mujeres en los cuerpos colegiados con capacidad de decisión¹⁰⁸.

En Colombia no se cuenta con cifras sobre la participación histórica de las mujeres en cuerpos colegiados como el CESU y el Consejo Nacional de Acreditación. No obstante, y a modo de ejemplo, en algunos documentos públicos se ha reconocido la

falta de mujeres en los órganos de decisión. Así, en sus lineamientos para la educación superior inclusiva, el Ministerio de Educación Nacional reconoció que el acceso de las mujeres a cargos de decisión académico-administrativos está muy por debajo que el de los hombres¹⁰⁹, y el estudio más reciente sobre la presencia de mujeres en cargos de toma de decisiones del Departamento Nacional de Función Pública señaló respecto a los Entes Universitarios Autónomos, que aún hay universidades que se mantienen sobre el 30% de mujeres en el máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios¹¹⁰, aunque se resalta que hay algunas universidades cuyo índice de participación femenina supera el 60% en ambos niveles decisorios.

El mismo Gobierno Nacional ha reconocido la ausencia de mujeres en la conformación del CESU. Por esto, en las últimas convocatorias a este Consejo han venido implementándose acciones que permitan la mayor participación de mujeres en la inscripción, delegación, postulación y elección de los representantes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 35 de la Ley 30 de 1992, el Decreto 3440 de 2006 modificado por el artículo 1° del Decreto 2382 de 2015 y a su vez por el artículo 1° del Decreto 2167 de 2017 y el Acuerdo 04 de 2017. Lo anterior se puede evidenciar en las diferentes convocatorias que ha realizado el CESU para la elección de sus representantes, en las cuales ha establecido de manera expresa la promoción de la equidad de género en dicho órgano. Así lo ha hecho en las últimas convocatorias que ha publicado en su página web, especialmente las relacionadas con los representantes del sector productivo y las universidades privadas, respecto de los cuales se escogen dos personas según los literales f y j del artículo 35 de la Ley 30 de 1992, en las que ha manifestado lo siguiente:

El Ministerio de Educación Nacional promoverá en la presente convocatoria la inscripción, postulación y elección de al menos una mujer para la representación del sector productivo. Lo anterior, con el objetivo de garantizar el desarrollo efectivo del artículo 43 de la Constitución Política y el cumplimiento de tratados y declaraciones internacionales suscritos por Colombia, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 51 de 1981, y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptada por el Estado Colombiano en el marco de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Estos instrumentos normativos establecen la igualdad de género como un principio rector del

¹⁰⁶ Comité CEDAW. Ob Cit. Recomendación General número 36, párr. 74

¹⁰⁷ Artículo 4°, lit.b) y d) de la Declaración Mundial sobre la educación superior en el siglo XXVI: Visión y acción. UNESCO, 1998. <https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/171>

¹⁰⁸ Comité CEDAW. Ob Cit. Recomendación General número 36, párr. 75

¹⁰⁹ Ministerio de Educación Nacional y Universidad Nacional de Colombia. Enfoque e identidades de género para los lineamientos de política de educación superior inclusiva. Bogotá, s.f., pág. 58. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-357277_recurso_3.pdf

¹¹⁰ Función Pública. Ob Cit. 2023. pág. 43.

*Estado Social de Derecho, comprometen al Estado a promover la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidad de liderazgo a todos los niveles decisorios y directivos en la vida política, económica y pública*¹¹¹.

De manera paralela, el CESU ha incluido en las convocatorias para los otros representantes establecidos en el artículo 35 de la Ley 30 de 1993, menciones explícitas a su compromiso con la equidad de género, invitando a las mujeres que ocupan los cargos allí señalados a que se postulen a los procesos de elección¹¹². Con este antecedente, y en aras de garantizar una mayor representación de las mujeres en el CESU, se incluye la modificación de dicho artículo con el objetivo de que, en los procesos de convocatoria se promueva la inclusión y elección de candidaturas de mujeres. Esta disposición reconoce que la mayoría de representantes del CESU son elegidos mediante un sistema de votación reglado por el Ministerio de Educación Nacional, por lo cual no es posible establecer una cuota de participación de las mujeres. No obstante, sí pueden adoptarse medidas que promuevan el aumento de su participación de manera paulatina.

Para el caso del Consejo Nacional de Acreditación (CNA), se propone modificar el artículo 54 de la Ley 30 de 1992, con el objetivo de que en el proceso de convocatoria para la designación de sus integrantes se garantice la participación de al menos el 50% de las mujeres. Para esto se propone que el CESU actualice la reglamentación del procedimiento de designación con el objetivo de incluir las medidas necesarias para lograr una mayor participación de mujeres en el CNA. Esto se fundamenta en los datos estadísticos que en el caso de Colombia reflejan que las mujeres están más formadas educativamente que los hombres, como lo resaltó la Corte Constitucional en su sentencia C-136 de 2024 previamente referenciada. En su decisión, la Corte manifiesta que *“las mujeres tienen una mayor cantidad de años de educación que los hombres, con una diferencia estadísticamente significativa en el sector formal donde las mujeres tienen en promedio 1,2 años más de educación que los hombres”*, y resalta las cifras del Observatorio Laboral para la Educación, señalando que *“entre 2001 y 2021, se graduaron en Colombia de pregrado 2.312.838 hombres y 2.854.035 mujeres; y de posgrado 613.342 hombres y 788.899 mujeres”*¹¹³. Esto puede dar pistas de que en Colombia sí hay mujeres lo suficientemente

formadas para participar de escenarios de tanta relevancia como el Consejo Nacional de Acreditación.

Es importante reconocer que las calidades exigidas por la reglamentación de la conformación del CNA son de las más altas que pueden pedirse de una persona en el ámbito de la academia, y es posible que las mujeres debido a múltiples factores no las cumplan en la misma proporción que los hombres por la discriminación histórica. La misma Corte señaló en la decisión referida que medidas como la propuesta en el estatuto son de especial relevancia constitucional pues:

*(...) [L]a exclusión de las mujeres no se explica por el hecho de la falta de personas calificadas, sino por la pervivencia de estereotipos de género (p.e. que los hombres están per se más capacitados que las mujeres para ejercer responsabilidades directivas en el Estado o para lograr ser elegidos en cargos representativos) y barreras vinculadas no a la formación sino a la distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres*¹¹⁴.

Por lo anterior, la Corte concluye que *“las medidas de cuota permiten, bajo esa nueva perspectiva, visibilizar a las mujeres calificadas para su ingreso a las altas responsabilidades del Estado y promover un cambio cultural acerca de una distribución justa de las cargas de cuidado y su reconocimiento en el ámbito laboral, cuando menos en el sector público”*.

De acuerdo a lo aquí expuesto, las medidas propuestas en el articulado en torno a la paridad en diferentes escenarios de decisión y sectores son fundamentales para seguir avanzando en la consecución de la igualdad de género, y en la materialización del principio constitucional de paridad, y se sustentan en una mayor presencia de las mujeres en los diferentes espacios que no puede ser desconocida.

• **Mujeres, paz y seguridad**

El Capítulo VI sobre mujeres, paz y seguridad, responde específicamente al contexto colombiano en el marco de la violencia que aún persiste y los retos que siguen enfrentando las mujeres en materia de construcción de paz e incidencia en la formulación e implementación de las políticas de seguridad en el país. En este marco se destaca lo dispuesto en la Recomendación General número 30 del Comité de la CEDAW sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, que en materia de participación señala la necesidad de garantizar: *“a) la existencia de normas que no limiten la participación política de las mujeres; b) la representación de las mujeres en las instancias de adopción de decisiones sobre los delitos cometidos en el conflicto; c) la inclusión de las organizaciones de mujeres en las negociaciones de paz y la reconstrucción; d) la capacitación en*

¹¹¹ Convocatoria para la elección de dos (2) representantes del sector productivo ante el Consejo Nacional De Educación Superior – CESU. 2023. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-416963_recurso_1.pdf Ver demás convocatorias realizadas durante el 2024, en las cuales replica lo citado.

¹¹² Convocatoria para la elección del(de la) representante de los(as) rectores(as) de las universidades estatales u oficiales ante el Consejo Nacional De Educación Superior – CESU. 2024. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-420915_recurso_1.pdf

¹¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024, párr. 127

¹¹⁴ Ibid., párr. 166

liderazgo para garantizar la participación de las mujeres en los procesos políticos”¹¹⁵.

Adicionalmente, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera *“reconoce el papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de una paz estable y duradera, y que su liderazgo y participación en pie de igualdad son necesarios y esenciales; pero también admite que la guerra golpea a las mujeres de maneras diferenciadas y que, por lo tanto, se requieren medidas concretas que atiendan esos riesgos”*¹¹⁶.

En virtud de lo anterior, se incluye la obligación de adoptar medidas que promuevan la participación efectiva de las mujeres en la construcción e implementación de las políticas de seguridad y defensa del Estado, incluidas las firmantes de paz. En particular, se propende por fortalecer e implementar de manera progresiva el Programa Integral de Garantías (PIG) para mujeres líderes y defensoras de los derechos humanos en todo el territorio nacional. Igualmente, robustecer el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de mujeres, promoviendo su participación y la de sus organizaciones en las instancias de decisión del mismo.

Sumado a lo anterior, se propone una modificación al artículo 3° del Código Penal Militar (Ley 1407 de 2010) que reconozca de manera expresa que la violencia contra las mujeres y particularmente la violencia sexual no constituyen bajo ningún supuesto delitos relacionados con el servicio y, por ende, se encuentran excluidos del fuero militar todos los miembros de la Fuerza Pública judicializados por este tipo de conductas.

Esta modificación pretende brindar mayores garantías a las mujeres víctimas de estos hechos, así como reconocer que las violencias cometidas en su contra por el hecho de ser mujeres o que las afectan de manera desproporcionada no tiene ninguna relación ni fundamento en la prestación del servicio que llevan a cabo los miembros de la fuerza pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 221 constitucional. Al respecto, la ley 1719 de 2014 en la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, estableció en su artículo 20 que los delitos de violencia sexual no podrán ser investigados por la jurisdicción penal militar, y en diferentes decisiones judiciales se ha ratificado que no existe un nexo causal entre la prestación del servicio y la comisión de violaciones y abusos sexuales, en especial debido

a la “gravedad inusitada” del delito que rompe el vínculo próximo y directo con el servicio¹¹⁷.

En el mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tribunal que ha sostenido que la intervención de la justicia militar no tiene fundamento cuando se trata de la investigación de la violación sexual, pues *“[e]s claro que tal conducta es abiertamente contraria a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, está excluida de la competencia de la jurisdicción militar”*¹¹⁸. En virtud de la jurisprudencia de la Corte, no solo en casos de tortura, desaparición forzada y violencia sexual el procesamiento de los responsables debe realizarse a través de la justicia ordinaria, sino que esta aplica para *“todas las violaciones de los derechos humanos”*¹¹⁹, y ha reiterado que esto no obedece en sí mismo a la gravedad de la conducta, si no en su naturaleza misma y en la del bien jurídico protegido, en razón del cual *“dicha jurisdicción no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, y que en el fuero militar sólo se puede juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”*¹²⁰.

En casos de violaciones a derechos humanos, la competencia de la justicia ordinaria es la única garante del debido proceso y el juez natural puesto que se ven involucrados los derechos de las personas civiles como la verdad, la justicia y la reparación; en este sentido ha manifestado la jurisprudencia interamericana que *“frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar”*¹²¹. Con esto presente, y como se ha reiterado en esta exposición de motivos, dado que las violencias contra las mujeres implican una violación a sus derechos humanos de acuerdo a los estándares de derechos humanos a nivel internacional y a la jurisprudencia constitucional, la medida propuesta se

¹¹⁷ Consejo de Estado. Sentencia del 6 de junio de 2019. Rad. 180012331000200500142-01(50843). M. P. Ramiro de Jesús Pasos Guerrero, párr. 17.8; Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, auto del 4 de marzo de 2011. Rad. 110010102000201100422 00, M.P. Pedro Alonso Sanabria Buitrago

¹¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Sentencia de 15 de mayo de 2011, párr. 161 (Interpretación de la sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas)

¹¹⁹ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 198 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas)

¹²⁰ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo vs. Colombia. Sentencia del 3 de septiembre de 2012, párr. 240 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas)

¹²¹ Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. Los Estados Unidos Mexicanos. Sentencia del 23 de noviembre de 2009, párr. 274 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

¹¹⁵ <https://www.refworld.org/es/docid/52d9026f4.html>

¹¹⁶ Cinco Claves para un Tratamiento Diferencial de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre la Justicia Transicional en el Proceso de Paz. “Las Mujeres en los Acuerdos de Paz”. 2016, en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/Las-mujeres-en-los-acuerdos-de-paz.pdf>

considera necesaria para consolidar normativamente los avances jurisprudenciales referidos en nuestro ordenamiento jurídico, en especial porque los hechos de violencia contra las mujeres de conformidad con lo definido en la Ley 1257 de 2008 y en el Estatuto propuesto, se relacionan con hechos y tipos penales que no guardan ningún tipo de relación con la disciplina o la misión castrense.

Por último, el 23 de marzo de 2023 se dio inicio a la construcción participativa del Plan de Acción Nacional para la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad, como resultado del trabajo histórico y sostenido de las organizaciones de mujeres y feministas, proceso que se ha adelantado con la participación de más de 1.500 mujeres en sus diversidades y que se encuentra en la recta final de su formulación¹²². Para lograr que este Plan de Acción sea una realidad, se incluye un artículo sobre la necesidad de asegurar la priorización en la destinación presupuestal, articulación y mecanismos efectivos de seguimiento.

- **Ambiente y desarrollo sostenible**

En el Capítulo VII se desarrolla lo relativo al ambiente y desarrollo sostenible, a partir de la evidencia sobre la afectación diferencial de los cambios y realidades ambientales en mujeres y hombres, así como las conexiones entre medio ambiente y género. Al respecto, datos y estudios de caso han evidenciado cómo las diferencias de género, y los roles tradicionales considerados propios de las mujeres, afectan a todas las áreas del desarrollo sostenible, así como los derechos, las decisiones y el acceso de las mujeres al agua, la energía, la seguridad alimentaria, los bosques, el consumo y la producción sostenible, entre otros¹²³.

Recientemente el Gobierno nacional expidió la Hoja de Ruta: “Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia” (2022) el cual reconoce que el cambio climático no es neutral al género y que el mismo tiene un impacto negativo mayor sobre las comunidades más vulnerables donde las desigualdades históricas y actuales hacen que sean las mujeres y las niñas quienes llevan la peor parte. A su vez, resalta el rol determinante que tienen las mujeres rurales campesinas, indígenas y afrocolombianas en la acción climática, por lo cual, su objetivo es formular un plan de acción que asegure una participación activa de las mujeres.

¹²² <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/luego-23-anos-colombia-responde-compromiso-formular-plan-accion-resolucion-1325>

¹²³ ONU Hábitat, Grupo Regional de Trabajo sobre Género y Medio Ambiente del Foro de Ministros y Ministras de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. “Género y medio ambiente: un análisis preliminar de brechas y oportunidades en América Latina y el Caribe”. 2021. Disponible en: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34929/GEN_ES.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Las disposiciones incluidas en este proyecto de ley buscan dar un marco normativo para implementar este tipo de iniciativas, impulsarlas y darles continuidad.

- **Deportes**

El Capítulo VIII sobre deportes toma como punto de partida las recomendaciones hechas por el Comité de la CEDAW, así como del último informe sobre Brechas Entre Hombres y Mujeres del DANE, citado anteriormente, para promover y garantizar el deporte practicado por las mujeres libre de estereotipos de género, mediante el desarrollo de programas y estímulos específicos en todas las etapas de la vida, así como en los niveles de responsabilidad y decisión.

Para ello, adopta disposiciones relacionadas con la adecuación de la infraestructura deportiva, el acceso de las mujeres a los puestos de liderazgo y acciones afirmativas para reducir la brecha salarial y la discriminación de las mujeres en el deporte profesional. Asimismo, como prerrequisito de los elementos anteriores, se consagra la implementación de acciones de promoción y vigilancia para que los organismos del Sistema Nacional de Deporte adopten protocolos con políticas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres en los contextos deportivos.

Es importante resaltar las conclusiones del DANE y ONU Mujeres en el informe sobre brechas de género frente a la realidad del deporte en nuestro país:

El deporte ha sido tradicionalmente y continúa siendo dominado por los hombres, tanto en términos de participación como de gobernanza. Desde edades tempranas, las brechas de género se van gestando, con base en el impacto de los estereotipos y en expectativas sociales sobre la condición de las niñas y mujeres y sobre su capacidad de disfrutar y participar en las actividades físicas, deportivas y recreativas.

Las mujeres están subrepresentadas en espacios como la formación profesional en programas educativos relacionados con la actividad física y el deporte, así como en posiciones de liderazgo. Esto se da pese a los logros alcanzados por mujeres deportistas representando al país en competencias internacionales¹²⁴.

- **Comunicaciones, tecnologías de la información e inclusión digital**

Finalmente, el Capítulo IX sobre comunicaciones, tecnologías de la información e inclusión digital, responde al rápido avance y transformación que se ha producido en materia tecnológica y digital y que ha impactado transversalmente a la sociedad y a la economía, transformando los sistemas de producción, gestión y gobernanza. Esta “*revolución digital*” puede contribuir a generar condiciones para que las mujeres disfruten de plena igualdad política,

¹²⁴ DANE, CPEM y ONU Mujeres. Ob. Cit. Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia.

económica y social, y participen en los procesos de innovación, pero también puede ampliar las brechas de género pre existentes¹²⁵.

Por ello, este proyecto de ley busca potenciar el escenario de inclusión y reducir el riesgo de que se incremente la desigualdad entre hombres y mujeres en este campo, a través de medidas afirmativas, en línea con lo que se ha propuesto a nivel internacional, como es el caso de las conclusiones que surgieron del 67° periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW 67) llevado a cabo del 6 al 17 de marzo de 2023 y cuyo tema central fue la *“Innovación y cambio tecnológico, educación en la era digital para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas”*¹²⁶. Ahora bien, este apartado reconoce y promueve el rol activo de los medios de comunicación en la transformación cultural y la transformación de los estereotipos de género y sexistas. A partir de ello, dispone la implementación de un programa de incentivos dirigido a promover la creación voluntaria de mecanismos de autorregulación por parte de los medios de comunicación para promover la igualdad de género. Además, atendiendo el desafío particular que supone en la actualidad garantizar que los medios digitales sean libres de violencia para las niñas y adolescentes, el Estatuto consagra el diseño de una estrategia nacional para la prevención de los riesgos asociados al uso de las TIC.

Estas medidas se soportan en instrumentos internacionales y pronunciamientos de organismos de derechos humanos, quienes han promovido la adopción de medidas por parte de los Estados y los medios de comunicación, en el marco del respeto a la libertad de expresión, para eliminar las violencias contra las mujeres. Así, el Comité CEDAW en su Recomendación General número 35 sobre violencia contra la mujer instó a los Estados a adoptar medidas para su prevención, entre las cuales se encuentran medidas dirigidas a alentar a los medios de comunicación para que contribuyan a la eliminación de la discriminación contra las mujeres. Para tal efecto, el Comité señala que se deberían adoptar entre otras las siguientes acciones: (i) creación o fortalecimiento de mecanismos de autorregulación por parte de medios de comunicación, los cuales estén enfocados en eliminar los estereotipos de género y en abordar las violencias contra las mujeres que es producida a través de sus servicios y plataformas, (ii) adopción de directrices para realizar una cobertura adecuada de los casos de

violencia contra las mujeres y (iii) fortalecimiento de capacidades de organizaciones para que realicen veeduría a las denuncias relacionadas con la difusión de contenidos discriminatorios por parte de medios de comunicación¹²⁷.

Ya desde la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing se incluyeron referencias al papel de los medios de comunicación en el adelanto de las mujeres, teniendo presente los avances tecnológicos de las últimas décadas. Así, en dicho instrumento se señaló que es preocupante la desatención a la cuestión de género en los medios de comunicación, por lo cual resulta de especial relevancia que se transformen los contenidos basados en estereotipos de género, así como la proyección constante de imágenes negativas y degradantes de las mujeres, los cuales no tienen en cuenta los diversos estilos de vida de las mujeres y perpetúan papeles tradicionales nocivos que pueden restringir sus derechos¹²⁸. Por lo anterior, propone en línea del Comité la instauración y fortalecimiento de mecanismos de autorregulación en los medios, además de la adopción de acciones para eliminar los programas con sesgo de género y la adopción de acciones estatales tendientes a fomentar políticas y programas con perspectiva de género¹²⁹.

La Declaración incluye un apartado acerca de las mujeres y los medios de difusión, el cual cuenta con dos objetivos estratégicos dirigidos a enfrentar este problema. Por un lado, contempla que se debería *“aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación, en el marco del cual promueve que los sistemas de difusión nacionales e internacionales deberían elaborar mecanismos reglamentarios, incluidos los voluntarios, que permitan a los medios presentar imágenes equilibradas y diversas de las mujeres, así como fomentar una mayor participación de las mujeres en los escenarios de toma de decisiones en los medios”*¹³⁰.

Por otra parte, se alienta a los Estados a *“fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de las mujeres en los medios de comunicación, para lo cual recomienda a los gobiernos capacitar a los profesionales de los medios en aspectos relacionados con los estereotipos de género, alentar a los medios a no presentar a las mujeres como seres inferiores u objetos para la explotación sexual y fomentar la idea de que los estereotipos sexistas son discriminatorios contra las mujeres. En cuanto a los medios, el documento promueve la elaboración de directrices y códigos de conductas y otras formas*

¹²⁵ CEPAL y ONU Mujeres. La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital. 2023. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48701/S2300100es.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

¹²⁶ Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW67). Nota disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2023/03/comision-de-la-condicion-juridica-y-social-de-la-mujer-de-las-naciones-unidas-csw67-2023>

¹²⁷ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 35, párr. 30.

¹²⁸ Declaración y la Plataforma de Beijing, 1995, párr. 234-235

¹²⁹ Declaración y la Plataforma de Beijing, 1995, párr. 237 y 238

¹³⁰ Declaración y la Plataforma de Beijing, 1995, párr. 240

de autorregulación para no presentar imágenes estereotipadas de las mujeres, así como materiales violentos, degradantes y pornográficos sobre ellas, considerando incluso la publicidad¹³¹. Lo anterior debería contemplarse con medidas dirigidas a la realización de campañas a través de los medios de comunicación, y en alianza con organismos estatales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, las cuales aborden temáticas como la igualdad de género, la eliminación de las violencias, el rol de las mujeres líderes y los derechos humanos de las mujeres¹³².

En seguimiento a lo establecido en la Declaración y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ONU Mujeres ha propuesto un Pacto de Medios, en el cual participan diferentes medios de comunicación en el mundo comprometidos con la igualdad de género en dos frentes, de un lado eliminando cualquier tipo de estereotipo y sesgo en sus reportajes, y de otro, incrementando el número de mujeres que trabajan en los medios, incluyendo los puestos de liderazgo y decisión. Este pacto promueve además que los medios y las empresas incluyan, entre otros aspectos, la defensa de los derechos de las mujeres en su labor, la adopción de códigos de conducta periodística con perspectiva de género y directrices para incorporar la perspectiva de género en sus actividades¹³³.

Además, las diferentes Relatorías de Libertad de Expresión del mundo se unieron en 2022 para proferir la Declaración sobre la libertad de expresión y la justicia de género, en la cual reiteraron el papel de los medios de comunicación frente a la adopción de medidas en pro de la equidad de género. En su pronunciamiento, las Relatorías reafirmaron la importancia de que los Estados y la sociedad en su conjunto trabajen de manera mancomunada para hacerle frente a la discriminación contra las mujeres, y señalaron que los medios de comunicación y las empresas deben adoptar medidas específicas para aumentar la representación de las mujeres en los medios, así como instaron a la adopción de códigos profesionales, y el desarrollo de coberturas y análisis desde un rol transformador para dismantelar los estereotipos y prejuicios de género y las violencias contra las mujeres¹³⁴. En su Declaración, también se

enfatisa en la adopción de medidas para enfrentar la violencia en línea, especialmente la violencia sexual y de género, respecto de lo cual se recomienda la promulgación de leyes para prohibir, investigar y perseguir esta forma de violencia, así como la adopción de medidas por parte del Estado y de las plataformas de medios sociales para garantizar que los espacios en línea sean seguros para las mujeres¹³⁵.

Como se evidencia en los múltiples pronunciamientos internacionales en la materia, las medidas incluidas en el estatuto relacionadas con los medios de comunicación obedecen a los estándares de derechos humanos ampliamente desarrollados en la exposición de motivos en relación a la prevención de las violencias contra las mujeres, y es importante señalar que ninguna de las acciones propuestas es violatoria del derecho constitucional a la libertad de expresión, en tanto se trata de medidas que pueden implementarse de manera voluntaria por parte de los medios de comunicación, sin que esto implique una obligación y mucho menos una sanción por no llevarlas a cabo.

TÍTULO V.

MEDIDAS ESTRUCTURALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN, SANCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

La prevención, atención y sanción de las violencias contra las niñas y las mujeres en toda su diversidad es una obligación constitucional e internacional. La Corte Constitucional, desde sus primeros años, ha reconocido que conforme a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 13, 42 y 43 de la Constitución Política, el Estado tiene la obligación de prevenir, erradicar y sancionar cualquier forma de violencia o discriminación contra las mujeres¹³⁶. El Comité CEDAW ha especificado que esta obligación es de carácter inmediato, y consiste en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, en especial la violencia por razón de género contra la mujer¹³⁷. Para dar cumplimiento a esta obligación internacional, el Comité recomienda a los Estados aplicar, entre otras, las siguientes medidas legislativas¹³⁸:

- a. Velar porque todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer en todas las esferas que constituyan una violación de su integridad física, sexual o psicológica

¹³⁵ *Ibid.*, párr. 4.c) y 1.e)

¹³⁶ Ver, Corte Constitucional, sentencias T-878 de 2014, T-967 de 2014, SU-659 de 2015, T-012 de 2016, T-271 de 2016, T-145 de 2017, T-095 de 2018, T-311 de 2018, T-338 de 2018, T-462 de 2018, T-093 de 2019, T-366 de 2019, SU-080 de 2020, y T-344 de 2020.

¹³⁷ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación general num. 35.

¹³⁸ *Ibidem*

¹³¹ Declaración y la Plataforma de Beijing, 1995, párr. 243 y ss

¹³² Declaración y la Plataforma de Beijing, 1995, párr. 245

¹³³ ONU Mujeres. Pacto de Medios. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/es/partnerships/media-collaboration/media-compact>

¹³⁴ Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. Declaración sobre la libertad de expresión y la justicia de género. 3 de mayo de 2022, párr. 1.b) y 1.d)

se tipifiquen como delito e introducir, sin demora, o reforzar, sanciones legales proporcionales a la gravedad del delito, así como recursos civiles.

- b. Examinar las leyes y políticas neutrales en cuanto al género para asegurarse que no crean o perpetúan las desigualdades existentes y derogarlas o modificarlas si lo hacen.
- c. Adoptar y aplicar medidas legislativas y otras medidas preventivas adecuadas para abordar las causas subyacentes de la violencia por razón de género contra la mujer, en particular las actitudes patriarcales y los estereotipos, la desigualdad en la familia y el incumplimiento o la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer, y promover el empoderamiento, la capacidad de acción y las opiniones de las mujeres.
- d. Velar porque todas las acciones judiciales, medidas de protección y de apoyo y servicios para las víctimas y supervivientes respeten y fortalezcan su autonomía. Deberían ser accesibles para todas las mujeres, en especial para las afectadas por las formas interrelacionadas de discriminación, tener en cuenta las necesidades concretas de sus hijos y otros familiares a cargo.
- e. Garantizar el acceso efectivo de las víctimas a las cortes y los tribunales y que las autoridades respondan adecuadamente a todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer, en particular mediante la aplicación del derecho penal.
- f. Velar porque la violencia por razón de género contra la mujer no se remita obligatoriamente a ningún tipo de procedimiento alternativo de arreglo de controversias, como la mediación y la conciliación.
- g. Proporcionar reparaciones efectivas a las víctimas y supervivientes de la violencia por razón de género contra la mujer.
- h. Establecer un sistema para recabar, analizar y publicar periódicamente datos estadísticos sobre el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia ejercida mediante las tecnologías, el número y tipo de órdenes de protección dictadas, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, el enjuiciamiento y la condena y la cantidad de tiempo necesario para la resolución de las causas.
- i. Realizar o apoyar encuestas, programas de investigación y estudios sobre la violencia por razón de género contra la mujer, a fin de, entre otras cosas, evaluar la prevalencia de la violencia por razón de género contra la mujer y las creencias sociales o culturales que exacerbaban esa violencia y dan forma a las relaciones entre los géneros.

CAPÍTULO I.

Tipos y modalidades de violencias contra las niñas y mujeres y las violencias basadas en género

Este capítulo presenta una definición de los tipos y modalidades de violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género que han ido nutriendo legislaciones internacionales y que la academia, el movimiento de mujeres y las nuevas realidades han venido mostrando, con el fin de reconocerlas y así poder incorporarlas en las medidas de prevención, atención, sanción y garantías de no repetición.

La consagración de “la violencia contra la mujer” en diversos instrumentos internacionales, ha sido ampliamente interpretada como un tipo de violencia dirigida contra las mujeres por el hecho de serlo o que las impacta de manera desproporcionada según las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación a las que se enfrentan¹³⁹. La violencia contra las mujeres constituye un obstáculo para el ejercicio y goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales, y se sustenta en prácticas y estereotipos sexistas que imponen a las mujeres y hombres determinados comportamientos, enmarcados en la dominación masculina y la subordinación femenina, que perpetúan el control o poder patriarcal¹⁴⁰. Estas normas y estereotipos construidos alrededor del sexo y el género también sustentan actos de discriminación y violencias basadas en la identidad y/o expresión de género, y en la orientación sexual de las mujeres, respecto de las cuales deben adoptarse medidas legislativas y de política pública que permita superar estos sistemas de opresión y desigualdad y garantizar sus derechos humanos¹⁴¹.

De acuerdo a esta definición, en el articulado se propone el abordaje de las violencias según el entorno donde se presentan, según la interseccionalidad y según su naturaleza. Al respecto en virtud de los estándares internacionales en torno al derecho a vivir una vida libre de violencias del cual gozan las mujeres, se ha decantado que estas violencias ocurren tanto en el ámbito público como en el privado, y que además pueden ser cometidas por agentes particulares o por agentes del Estado¹⁴².

¹³⁹ Ibid., párr. 9 y 12.

¹⁴⁰ Ibid., párr. 10 y 19.

¹⁴¹ Informe del Experto Independiente de Naciones Unidas a la Asamblea General sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Víctor Madrigal Borloz, *Las prácticas de exclusión*, 2021, A/76/152, párr. 17 y 18 <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/123/19/pdf/g2112319.pdf?token=kWt9oHdt9kPYrl6c2J&fe=true>

¹⁴² Convención de Belém do Para, art. 2; Comité CEDAW, Recomendación General N° 19: la violencia contra la mujer, 1993, U.N. Doc. A/47/38(SUPP), párr. 20 y Recomendación General número 28, relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. CEDAW/C/GC/28. 2010, párr. 17

Estos desarrollos han consagrado en los tratados de derechos humanos la superación de la falsa dicotomía entre lo público y lo privado, que el movimiento de mujeres y feministas ha posicionado por décadas, y que se ha derivado de la diferencia sexual¹⁴³. Las críticas feministas a este concepto han develado la urgencia de que los Estados se ocupen de la protección de las mujeres frente a las violencias en todos los ámbitos, sin ningún tipo de jerarquización¹⁴⁴.

El Comité CEDAW ha señalado que las obligaciones de los Estados respecto a la discriminación por motivo de sexo o género contra las mujeres, incluidas las violencias que les afectan de manera diferenciada, deben leerse a la luz del concepto de interseccionalidad, al encontrarse unidas de manera indivisible con otros factores como la etnia, la clase, la religión, la edad, la orientación sexual y la identidad de género, y otros, por lo que le corresponde a los Estados adoptar medidas que reconozcan y prohíban estas formas entrecruzadas y únicas de discriminación y atiendan su impacto en los derechos de las mujeres¹⁴⁵. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas de Naciones Unidas también ha reconocido que las mujeres lesbianas, bisexuales y trans enfrentan riesgos de vulnerabilidad especiales en relación a las violencias, incluyendo su criminalización y marginación, por no ajustarse a los estereotipos de género¹⁴⁶.

El Experto Independiente de Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género ha reiterado que el análisis interseccional es en la actualidad un elemento central para abordar las violencias y las discriminaciones, incluidas aquellas basadas en la orientación sexual y la identidad de género, en el diseño de políticas públicas por los Estados¹⁴⁷. Así mismo ha enfatizado en sus informes más recientes en la importancia de que los sistemas conceptuales, jurídicos y políticos que abordan las violencias contra las mujeres estén a disposición de todas ellas en su diversidad incluyendo a las mujeres trans; y

además, ha manifestado que deben adoptar medidas para proteger de las violencias a todas las personas de género diverso de acuerdo a sus necesidades. En sus palabras: “[d]esde una perspectiva basada en los derechos, no hay justificación alguna para defender un sistema de opresión a expensas del individuo; por el contrario, es imperativo defender la libertad del individuo frente a la violencia y la discriminación”¹⁴⁸.

A partir de estos estándares, el Estatuto propone la inclusión de diferentes tipos de violencias que cuentan con desarrollo internacional, jurisprudencial y/o teórico, y frente a los cuales se considera necesario establecer normativas que las contemplen. Una de estas es el acoso judicial, el cual no ha sido incluido en el ordenamiento jurídico colombiano como una forma de violencia contra las mujeres, sin embargo, en el ámbito internacional de los derechos humanos y en la jurisprudencia constitucional existen pronunciamientos que evidencian la necesidad de su regulación por los efectos que puede tener en la protección de sus derechos y el acceso a la justicia. Este concepto ha tenido un mayor desarrollo en casos de hostigamiento contra periodistas en el ejercicio de la libertad de expresión, respecto de lo cual la Corte Constitucional ha enfatizado que para su configuración se requiere que: (i) la persona que acude a la administración de justicia lo haga para silenciar la expresión, y no para proteger sus derechos fundamentales, (ii) la persona que activa el sistema de justicia tenga el tiempo y los recursos para asumir los gastos del proceso, (iii) exista un desequilibrio de poder entre las partes y (iv) se formulen peticiones desproporcionadas que no pueden ser satisfechas por la parte accionada¹⁴⁹. Estudios sobre este tipo de litigios abusivos han señalado que tienen como propósito silenciar las voces críticas respecto a asuntos de interés público mediante el desgaste en procesos judiciales largos y costosos, frente a lo cual las personas demandadas no cuentan con los recursos para su defensa¹⁵⁰.

En Colombia, la relación del acoso judicial y la violencia contra las mujeres ha sido planteada en casos de violencia intrafamiliar y violencia sexual como una manera de manipular judicialmente a las víctimas para desgastarlas al punto de que desistan de sus procesos o no ejerzan su derecho a la libertad de expresión frente a la amenaza de decisiones judiciales en su contra. Así, en la Sentencia T-462 de 2018, la Corte Constitucional estableció respecto de un caso de violencia intrafamiliar, que los operadores judiciales deben tener en cuenta los derechos de la niñez y de las mujeres víctimas de violencia al momento de definir los regímenes de visita y

¹⁴³ Pateman, Carole. El contrato sexual. Cambridge/Oxford:1988.

¹⁴⁴ CIDH, Informe sobre el Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser. L/V/II. doc. 68. 2007, párr. 60

¹⁴⁵ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 28, párr. 17.

¹⁴⁶ Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/29/40, 2015, párr. 21. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g15/070/06/pdf/g1507006.pdf?token=7R9oFcRjEnj480bVKV&fe=true>

¹⁴⁷ Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas. El derecho a la inclusión. A/HRC/47/27, 2021, párr. 26. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/123/19/pdf/g2112319.pdf?token=kWt9oHdt9kPYrl6c2J&fe=true>

¹⁴⁸ Ibid., párr. 17.

¹⁴⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-452 de 2022.

¹⁵⁰ Columbia University, ¿Cómo responden los tribunales a las SLAPP?. Análisis de decisiones judiciales seleccionadas de todo el mundo. 2023. Disponible en: https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2023/08/GFoE_%C2%BFCo%CC%81mo-responden-los-tribunales-a-los-SLAPP_PAPER-1.pdf

custodia, pues las violencias contra las mujeres también se ejercen con posterioridad a la separación de las parejas, trasladándose a los escenarios judiciales y administrativos con el objetivo de extenuarlas psicológica y financieramente¹⁵¹.

Al respecto, el Comité CEDAW¹⁵² y la Plataforma de las Naciones Unidas y de los mecanismos independientes sobre la violencia contra la mujer y los derechos de la mujer¹⁵³ han señalado que los derechos de los presuntos agresores durante y después de los procesos judiciales deben determinarse a la luz de los derechos de la niñez y las mujeres, evitando cargas burocráticas, financieras y personales sobre las mujeres. Por otra parte, la Corte Constitucional ha consolidado su jurisprudencia en torno a los ejercicios de denuncia de actos de violencia sexual como discursos especialmente protegidos por la libertad de expresión, al tratarse de asuntos de interés público y relevancia para la sociedad, como lo son las reivindicaciones por la igualdad de género y la erradicación de las violencias basadas en el género, incluyendo aquellas contra las mujeres¹⁵⁴.

De acuerdo a lo anterior, en casos de violencias contra las mujeres y sus hijos e hijas, es posible determinar después de la verificación fáctica de cada caso, que los elementos desarrollados jurisprudencialmente del acoso judicial pueden configurarse pues: (i) en muchos casos los presuntos agresores acuden a mecanismos legales como una forma de silenciar a las mujeres, (ii) por lo general gozan de mayor poder económico y credibilidad ante las instituciones judiciales, (iii) existe un desequilibrio de poder entre quien ejerce la violencia y quien la sufre, además de otros factores que puedan operar según la condición del presunto agresor y de la víctima y (iv) en muchos escenarios las mujeres, a causa de las violencias u otras condiciones, no tienen la capacidad de responder a las demandas planteadas. En este marco, la inclusión del acoso judicial como una expresión de las violencias contra las mujeres es imperativo, en aras de garantizar el ejercicio de sus derechos, en especial a vivir una vida libre de violencias y acceder a la justicia, sin ningún tipo de presión, manipulación, hostigamiento o persecución en el ámbito judicial.

El Estatuto también se refiere a la violencia digital contra las mujeres. Sobre este punto, según la Relatora sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias de Naciones Unidas, la terminología en torno al uso de las Tecnologías

de la Información y la Comunicación (TIC) en la comisión de actos de violencias contra las mujeres ha estado en evolución constante. En sus informes, la Relatora hace referencia a “la violencia contra la mujer facilitada por las TIC” como el término más inclusivo, y también acude a otros más sencillos como la “violencia digital”, la “violencia en línea contra la mujer, la “ciberviolencia” y la “violencia facilitada por la tecnología”¹⁵⁵.

De acuerdo a la Relatora, la definición de violencia digital incluye “todo acto de violencia por razón de género contra la mujer cometido, con la asistencia, en parte o en su totalidad, del uso de las TIC, o agravado por este, como los teléfonos móviles y los teléfonos inteligentes, Internet, plataformas de medios sociales o correo electrónico, dirigida contra una mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”¹⁵⁶. La Relatora ha expresado que cuando las mujeres usan el internet se enfrentan a diversas modalidades de esta violencia, las cuales se manifiestan en formas múltiples, interrelacionadas y recurrentes de violencia por razón de género. Esta situación tiene un impacto diferenciado en las niñas y adolescentes, quienes con frecuencia son objeto de esta violencia¹⁵⁷.

Por su parte, el Comité CEDAW se ha referido a este asunto señalando que las mujeres enfrentan obstáculos de acceso a la justicia cuando se trata de violencias que se producen en línea y por el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y las nuevas redes sociales, recomendando a los Estados adoptar medidas de diversa índole para su prevención, investigación, sanción y reparación¹⁵⁸. El Estatuto también responde a uno de los exhortos de la Corte Constitucional al Congreso de la República para acoger las recomendaciones en la materia, la cual se ha pronunciado al respecto señalando que se trata de una forma de violencia multidimensional que puede causar daños psicológicos, económicos, físicos, emocionales e incluso la autocensura concluyendo que en el país no existen medidas para hacerle frente a esta forma de violencia según los estándares internacionales¹⁵⁹.

De otra parte, el proyecto de ley incluye dentro de la tipología señalada la violencia institucional, reconociéndola como una de las violencias que afectan a las mujeres de manera desproporcionada, y que encuentra su sustento en tratados internacionales como la CEDAW (artículo 2°, lit. d), en la cual se establece que los Estados tienen la

¹⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia T-462 de 2018, párr. 10.2.3.

¹⁵² Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 35. 2017, párr. 31

¹⁵³ OHCHR, Intimate partner violence against women is an essential factor in the determination of child custody, say women’s rights experts, 2019, pág. 3. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/SR/StatementVAW_Custody.pdf

¹⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencias T-061 de 2022 y T-275 de 2021.

¹⁵⁵ Informe de la Relatora sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos. A/HRC/38/47, 2018, párr. 15.

¹⁵⁶ Ibid., párr. 23.

¹⁵⁷ Ibid., párr. 14 y 15.

¹⁵⁸ Comité CEDAW. Recomendación General número 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia. CEDAW/C/GC/33. 2015, párr. 25.

¹⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencias T-280 de 2022 y T-087 de 2023.

obligación de abstenerse de cometer cualquier acto de discriminación contra las mujeres y de garantizar que las autoridades e instituciones cumplan con la misma, así como en la Convención de Belem do Para (Artículo 2º, lit. c. y artículo 7º, lit. a) y la Declaración Internacional sobre la violencia contra la mujer (Artículo 2º), en las cuales se entiende que la violencia contra la mujer incluye aquella perpetrada o tolerada por el Estado.

A nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue uno de los primeros órganos judiciales en referirse a este tipo de violencia, señalando que cuando el Estado no cumple con sus obligaciones de derechos humanos frente a hechos de violencia contra las mujeres, puede constituirse en un segundo agresor, en especial cuando por su acción u omisión se generan escenarios de revictimización¹⁶⁰. En mismo sentido, la CIDH ha señalado que le corresponde los Estados desarrollar estrategias para prevenir la violencia institucional perpetrada por autoridades estatales en los procesos judiciales, de conformidad con la obligación de debida diligencia¹⁶¹.

En Colombia, el desarrollo de esta forma de violencia se ha dado en sede de tutela, en donde la Corte Constitucional ha señalado que la violencia institucional abarca desde la desestimación de antecedentes de conductas agresivas o abusivas contra las mujeres por parte de las instituciones en el marco de los procesos judiciales y/o administrativos, hasta las actuaciones de operadores judiciales con base en actitudes sociales discriminatorias¹⁶².

A nivel legal, la violencia institucional fue incorporada en la Ley 2126 de 2021 sobre comisarías de familia, como uno de los criterios para determinar la gravedad o levedad de una falta disciplinaria ante el incumplimiento de sus obligaciones, sin embargo actualmente no se cuenta con una definición clara de la misma. No obstante, organizaciones como Sisma Mujer han posicionado que se trata de una forma de violencia que puede ser muy perjudicial al ser realizada y tolerada por actores cuyas acciones gozan de legitimidad y legalidad al tratarse de autoridades públicas¹⁶³.

Otra de las violencias incluidas en el Estatuto es la violencia gineco-obstétrica. Como las anteriores formas de violencia, esa no cuenta con un desarrollo legal en Colombia. No obstante, la jurisprudencia constitucional se ha referido al respecto en múltiples ocasiones comprendiéndola como aquella violencia que abarca maltratos y abusos físicos y psicológicos contra las mujeres durante la prestación de servicios de salud reproductiva, en

especial durante la gestación, el parto y el posparto, e incluso en la interrupción del embarazo¹⁶⁴. La Corte Constitucional ha realizado una recopilación de prácticas que de acuerdo a la doctrina constituyen esta forma de violencia, abarcando diferentes formas de abuso, coerción y falta de respeto¹⁶⁵ y ha señalado que esta violencia constituye una vulneración a los derechos fundamentales de las mujeres, incluyendo la vida, la salud, la dignidad humana, la igualdad y no discriminación y la integridad física¹⁶⁶. Si bien no existe una ley que regule este tipo de violencia en Colombia, recientemente se promulgó la Ley 2244 de 2022 “[p]or medio de la cual se reconocen los derechos de la mujer en embarazo, trabajo de parto y posparto y se dictan otras disposiciones”, que aborda el trato digno y el respeto y protección de los derechos a la confidencialidad, intimidad, libre determinación y libertad de expresión de las mujeres por parte de los agentes de salud.

La jurisprudencia constitucional citada ha recopilado pronunciamientos internacionales relevantes para comprender esta violencia. Así, la CIDH se ha referido a la violencia obstétrica señalando que, aunque no existe una definición jurídica de la misma en el ámbito internacional, esta “abarca todas las situaciones de tratamiento irrespetuoso, abusivo, negligente, o de denegación de tratamiento, durante el embarazo y la etapa previa, y durante el parto o postparto, en centros de salud públicos o privados”¹⁶⁷. La Comisión reconoce este tipo de violencia como una forma de violencia contra la mujer al fundamentarse en concepciones machistas y estereotipadas relativas a los cuerpos y los roles que deben desempeñar las mujeres¹⁶⁸. De conformidad con este organismo, a nivel regional, distintos países han incluido legislaciones en torno a la violencia obstétrica, adoptando medidas para su prevención, sanción y reparación, incluyendo a Argentina, Bolivia, México, Panamá, Perú y Venezuela, no obstante no existe información suficiente que dé cuenta de su aplicación¹⁶⁹.

De manera concomitante, en 2019 la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias emitió un informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas con el objetivo de aplicar el enfoque basado en los derechos humanos al maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva,

¹⁶⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-576 de 2023, párr. 96.

¹⁶⁵ Corte Constitucional. Sentencia SU-048 del 2022 y T-357 de 2021.

¹⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-576 de 2023, párr. 108).

¹⁶⁷ CIDH. Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17. 2017, párr. 80.

¹⁶⁸ CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. OEA/Ser.L/V/II. Doc 233/19. 2019, párr. 182

¹⁶⁹ Ibid., párr. 186 y 187.

¹⁶⁰ Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 8 de marzo de 2018, párr. 297.

¹⁶¹ CIDH, Ob. Cit. 2007, párr. 164.

¹⁶² Corte Constitucional. Sentencia T-462 de 2018, párr. 10.1

¹⁶³ Intervención de la Corporación Sisma Mujer en la Sentencia T-735 de 2017.

con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica. En su informe, la Relatora se refiere a esta violencia como “una forma continuada de las violaciones que se producen en el contexto más amplio de la desigualdad estructural, la discriminación y el patriarcado, y también son consecuencia de una falta de educación y formación y de la falta de respeto a la igual condición de la mujer y a sus derechos humanos”¹⁷⁰ y desarrolla algunas de sus manifestaciones, incluyendo la falta de respeto, los abusos, la esterilización y aborto forzados, la consideración de la “incapacidad” de las mujeres de tomar decisiones —en especial en casos de mujeres indígenas, con discapacidad y con VIH—, la inmovilización física durante el parto, la realización de cesarias cuando no se requiere, la realización de procedimientos sin consentimiento, el uso de medicamentos innecesarios, el desconocimiento de la confidencialidad e intimidad al practicar exámenes frente a terceros, entre otras¹⁷¹.

Aunque en Colombia esta forma de violencia no está penalizada, en casos de conocimiento del Consejo de Estado, esta corporación se ha pronunciado sobre hechos relacionados con la violencia obstétrica contra mujeres, condenando a instituciones de salud del Estado bajo la responsabilidad subjetiva por falla del servicio, asociado a la responsabilidad médica, y ordenando medidas de reparación, incluso de carácter no pecuniario¹⁷². En un ejercicio interesante y necesario de incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia en estos casos, el Consejo de Estado se refirió en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014 a la preocupante evidencia de que más del 20% de casos de responsabilidad médica de su conocimiento habían versado sobre la atención en ginecología y obstetricia, lo que en su concepto reflejaba las deficiencias en la prestación de la misma y la persistencia de una situación discriminatoria contra las mujeres, al ser la especialidad dedicada específicamente a garantizar la salud femenina, la que más fallas había presentado¹⁷³.

Sumados a los anteriores, el estatuto se refiere a la violencia vicaria. El concepto de violencia vicaria es un concepto acuñado y definido desde el año 2012 por Sonia Vaccaro, psicóloga clínica y perita judicial española, para referir aquellos actos realizados generalmente por los hombres como una

forma de castigo contra las mujeres, a través de acciones dirigidas a causarles daño a través de un medio, que puede incluir afectaciones a sus seres queridos, animales u objetos¹⁷⁴.

En el derecho internacional de los derechos humanos, no existen normativas que se refieran a la violencia vicaria, no obstante, de acuerdo a la academia y la jurisprudencia esta ha sido comprendida como una violencia basada en el género que afecta especialmente a las mujeres. De acuerdo a la Corte Constitucional, se entiende por violencia vicaria “cualquier acción u omisión que genere daño físico, psicológico, emocional, sexual, patrimonial o de cualquier índole a familiares, dependientes o personas afectivamente significativas para la mujer con el objetivo de causarle daño. Se trata de una violencia indirecta que tiene como fin afligir a una persona instrumentalizando a un tercero, especialmente a un niño. Es otra forma de violencia que se ha convertido en la antesala de un feminicidio”¹⁷⁵. En estos casos, se ha considerado que la niñez también es víctima de esta violencia, pues, aunque la misma se ejerza para causarle un daño a las mujeres, son las niñas, niños y adolescentes quienes reciben de manera directa la acción y ven sus derechos vulnerados¹⁷⁶.

CAPÍTULO II.

Mecanismos para la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres

En respuesta a la grave crisis de violencia contra las mujeres, el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022-2026”, aprobado por la Ley 2294 de 2023, declaró la emergencia por violencia de género en el territorio nacional, reconociendo la necesidad de implementar “acciones urgentes para superar las situaciones exacerbadas de violencia contra mujeres producto de prejuicios, estereotipos de género y relaciones estructurales desiguales de poder” (art. 344)¹⁷⁷.

Además, creó el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y monitoreo de las Violencias Basadas En Género (VBG) (art. 343), el cual tiene como objetivos:

1. Establecer un mecanismo que permita centralizar la información de los casos

¹⁷⁰ Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias a la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica. A/74/137, 2019, párr. 9

¹⁷¹ Ibid., Apartado C

¹⁷² Consejo de Estado. Sentencia del 10 de mayo de 2018, radicado 190012331000200302031-02(38888). C.P. Stella Conto Díaz del Castillo. Pág. 65.

¹⁷³ Consejo de estado. Sentencia del 28 de agosto de 2014, Radicado 23001-23-31-000-2001-00278-01(28804), C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, apartado 3.2.3.

¹⁷⁴ Estudio sobre el análisis de datos de casos de violencia vicaria extrema violencia vicaria: un golpe irreversible contra las madres. 2021. Disponible en: <https://www.soniavaccaro.com/post/violencia-vicaria-un-golpe-irreversible-contra-las-madres>

¹⁷⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-172 de 2023, párr. 132.

¹⁷⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-245A/22, párr. 80 y ss.

¹⁷⁷ Esta declaratoria responde a un clamor ciudadano, especialmente de las organizaciones de mujeres y feministas que en marzo de 2023 radicaron 13.985 firmas solicitando al Gobierno nacional la declaratoria de esta emergencia. Ver, <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4376-con-13-985-firmas-mujeres-piden-al-gobierno-declaracion-de-emergencia-por-violencia-de-genero>

individuales para operativizar, monitorear y hacer un seguimiento a las rutas aplicadas a cada caso.

2. Tomar acciones frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de protección, atención y estabilización establecidas por la ley.
3. Fortalecer y garantizar la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información, seguimiento y monitoreo, así como de las líneas de atención a las víctimas de VBG, con un enfoque de género interseccional y territorial.
4. El fortalecimiento del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, definido en el Decreto número 1710 de 2020, y la implementación de un plan de acción para que los municipios, distritos y departamentos establezcan sus respectivos Mecanismos Articuladores.

Este capítulo busca solventar algunos de los problemas normativos de leyes anteriores que pueden mejorar su implementación. Si bien la Ley 1257 de 2008 sobre violencia contra las mujeres fue un avance muy importante en su momento, más de 10 años después de su expedición, su implementación ha sido deficiente. Para lograrlo, este proyecto de ley retoma el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo, modificándole el nombre para incorporar las violencias contra las mujeres definidas en la Ley 1257 de 2008 y aclara su objetivo y ente rector, además de incluir una disposición sobre el registro de violencias que afectan a quienes residen en el exterior.

Además, otro de los problemas que se busca resolver es la falta de efectividad de las medidas de protección a través de la creación de un Mecanismo Nacional de Registro de medidas de protección y atención, el cual deberá integrarse al Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género. Según reportan organizaciones defensoras de mujeres, las autoridades competentes se siguen negando a tramitar las medidas de protección en aplicación de la legislación vigente y cuando sí son tramitadas no se les hace un seguimiento adecuado para garantizar su implementación. En consecuencia, se han reportado múltiples casos de feminicidios de mujeres que contaban con medidas de protección que no fueron adecuadamente ejecutadas. Esto sucede, en parte, porque no existe un registro nacional funcional que contenga la información y el seguimiento caso a caso de las medidas de protección.

Si bien el Decreto número 4799 de 2011, que reglamenta parcialmente la Ley 1257, estableció la obligación de crear un “registro nacional que contenga información sobre las medidas de protección y apoyos policivos ordenados por las autoridades competentes” a cargo del Ministerio

de Defensa y la Policía Nacional, este registro sólo ha avanzado en un piloto¹⁷⁸ y, por lo tanto, aún no se conoce la cantidad y el estado de las medidas de protección ordenadas por las autoridades competentes bajo el mandato de la Ley 1257 y su reglamento¹⁷⁹. Además, la ley 2126 de 2021 estableció, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, la creación de un sistema de información que “registre las medidas de protección y sanciones impuestas, así como los datos establecidos en los lineamientos técnicos definidos por este” (art. 33). Sin embargo, esta es sólo una solución parcial, no sólo porque este registro incluye únicamente las medidas de protección otorgadas en las Comisarías de Familia, dejando por fuera las de la Policía Nacional y de los juzgados, sino porque no integra un registro de medidas de atención que no pueden ser separadas de las de protección.

El Mecanismo Nacional de Registro de medidas de protección y atención, que establece el presente Estatuto, tiene como objetivo crear un único instrumento que unifique la información sobre estas medidas, garantizando la interoperabilidad entre los sistemas de registro ya existentes. Esto se logra al integrar el Mecanismo Nacional al Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.

Además, con el articulado se busca solucionar uno de los principales problemas de inequidad en el otorgamiento de las medidas de protección de la Ley 1257 de 2008, al aclarar que el subsidio monetario mensual para la habitación y alimentación de la víctima, sus hijos e hijas, consistirá en un salario mínimo legal vigente sin importar su régimen de afiliación.

Un segundo problema que este capítulo busca abordar son las altas tasas de impunidad frente a los delitos relacionados con las violencias contra las mujeres. Organizaciones como Sisma Mujer advierten que “el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias en su contra por el hecho de serlo, es en términos generales bajo”, esto es así porque la mayoría de los actos de violencia nunca superan la etapa de indagación del proceso penal¹⁸⁰.

Basándose en datos de la Fiscalía General de la Nación, Sisma Mujer identifica que, del total de 103.872 casos de violencia intrafamiliar registrados en el 2021, 82.92% (87.044) se encuentran en indagación, el 16.09% (15.834) están siendo

¹⁷⁸ Corporación Humanas. Políticas públicas de prevención y sanción de las violencias contra las mujeres en Colombia. Un enfoque interseccional. 2022, pág. 25. Disponible en: <https://www.humanas.org.co/wp-content/uploads/2022/08/Informe.-Pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-de-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-las-violencias-contra-las-mujeres-en-Colombia.pdf>

¹⁷⁹ Sisma Mujer. Informe de seguimiento a la Ley 1257: diez años de la ley de no violencias hacia las mujeres. 2019, pág. 26. Disponible en: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/LEY-1257_-digital-1.pdf

¹⁸⁰ *Ibidem*.

juzgados y sólo el 0.8% (787) en ejecución de penas. En los casos de violencias sexuales existe un índice de impunidad incluso mayor que en el caso de la violencia intrafamiliar. Según la misma organización, usando datos de la Fiscalía, en el 2021 se registraron 31.336 víctimas de violencia sexual, de las cuales 27.419 son mujeres (87.5%). De estos casos, solamente 6,85% de los casos se encuentran en juicio y 0.13% en ejecución de penas¹⁸¹.

Uno de los instrumentos que este proyecto de ley plantea para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia es la creación de una dirección especializada contra los delitos relacionados con las violencias contra las mujeres y las basadas en género. En América Latina, países como Perú, Bolivia, México, Ecuador, Guatemala, Uruguay y Argentina han avanzado en la creación de este tipo de dependencias especializadas al interior de la Fiscalía, con el objetivo de reducir la impunidad en este tipo de delitos y proveer una atención diferenciada y con enfoque de género a las mujeres víctimas¹⁸². Ya desde el 2005, un estudio técnico de la CEPAL identificó como una buena práctica para la erradicación de la violencia intrafamiliar, que es sufrida mayoritariamente por las mujeres, la creación de juzgados especiales y fiscalías especializadas¹⁸³. De manera similar, un estudio publicado en el 2018 por el programa para la Cohesión social de la Unión Europea también identifica la creación de juzgados y fiscalías especializadas como una buena práctica en investigación y persecución penal con enfoque de género¹⁸⁴.

De manera similar, un estudio publicado en 2014 por las Naciones Unidas reconoce que la creación de unidades especializadas en las diferentes etapas del sistema de justicia penal es una buena práctica para responder a la violencia contra las mujeres, entre ellas se encuentran las unidades especializadas de investigación y juzgamiento. Algunos de los beneficios que identifica este estudio incluyen: un aumento en la eficacia del manejo de casos, mejor calidad en la atención a las víctimas y mayor respeto por sus derechos (lo que a su vez aumenta el reporte y participación de las víctimas en los procesos judiciales), procesos judiciales más eficaces y mayor número de casos judicializados, y mayor

coordinación con otros servicios que requieren las víctimas, entre otros¹⁸⁵.

La creación de esta Dirección se fundamenta en la obligación que tiene el Estado de garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias, mediante la adopción de medidas que garanticen la justiciabilidad, la disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, suministro de recursos y rendición de cuentas de los sistemas de justicia, lo que incluye, en palabras del Comité CEDAW, que “*se enmarquen en un contexto, sean dinámicos, de participación, abiertos a las medidas innovadoras prácticas, sensibles a las cuestiones de género y tengan en cuenta las crecientes demandas de justicia que plantean las mujeres*”¹⁸⁶.

Diversos organismos de derechos humanos han respaldado esta necesidad. El Comité CEDAW ha recomendado a los Estados que, en virtud de sus obligaciones contenidas en los artículos 2 y 15 de la CEDAW, adopten medidas eficaces para proteger a las mujeres de la violencia institucional como la creación de dependencias especializadas en cuestiones de género dentro de los sistemas penales y de enjuiciamiento¹⁸⁷; la CIDH en diversos informes ha planteado importancia de contar con operadores de justicia, unidades dentro del Ministerio Público y fiscalías especializadas en la investigación de las violencias contra las mujeres, que cuenten con recursos y personal suficiente¹⁸⁸ y la Relatora de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha reconocido la creación de dependencias especializadas como parte del cumplimiento de la debida diligencia en estos casos¹⁸⁹.

La creación de la Dirección propuesta tiene como objetivo organizar en una única dependencia especializada el direccionamiento de la política criminal, las estrategias de intervención y el modelo de atención de la Fiscalía en torno a la investigación de los delitos que estén relacionados con las violencias contra las mujeres y las basadas en género. Al respecto, la entidad cuenta con la capacidad de adaptar su estructura a estos fines, pues ha dispuesto la creación de grupos de trabajo en la materia como lo son el “Grupo de trabajo nacional de violencia de género para la atención de delitos que

¹⁸¹ Sisma Mujer, Boletín No. 29 Día Internacional de la Mujer 2022. Violencias contra las mujeres y participación en el mercado laboral. 2022, pág. 20. Disponible en: <https://www.sisamujer.org/wp-content/uploads/2022/03/VF-Boletin-8M-2022-1.pdf>,

¹⁸² López Hernández, María Edith. Estrategia de fortalecimiento a las instancias de género de los Ministerios Públicas de Iberoamérica. Herramienta Eurosocietal No.22/2018.

¹⁸³ Rioseco Ortega. Buenas prácticas para la erradicación de la violencia doméstica en la región de América Latina y el Caribe. Serie mujer y desarrollo 75, CEPAL, 2005, pág. 35 y 56.

¹⁸⁴ López Hernández, María Edith. Buenas prácticas en investigación y persecución penal con enfoque de género a nivel iberoamericano. Colección Eurosocietal No. 6. 2018.

¹⁸⁵ United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook on effective prosecution responses to violence against women and girls. 2014, pág. 145-148, Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/V1402565>

¹⁸⁶ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 33. 2015, párr. 14

¹⁸⁷ Ibid., párr. 14

¹⁸⁸ CIDH. Ob. Cit. 2019, párr. 138.; CIDH. Ob. Cit. 2007, párr. 242

¹⁸⁹ Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, sobre la norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer E/CN.4/2006/61, 2006, párr. 50.

afecten a mujeres, niños, niñas y adolescentes”¹⁹⁰ y el “Grupo Nacional de Trabajo para la Investigación de Violencias Fundadas en la Orientación Sexual y/o Identidad de Género de las Víctimas”¹⁹¹, de reciente creación.

De acuerdo a dicha entidad, el grupo de trabajo nacional de violencia de género se han enfocado en acciones territoriales para apoyar el esclarecimiento de los casos de violencias basadas en género y transferir conocimiento a los despachos de las seccionales¹⁹², sin embargo ambos grupos se encuentran adscritos a diferentes direcciones, el primero a la Delegada de Seguridad Ciudadana y el segundo a la Dirección Especializada contra las violaciones a los Derechos Humanos, por lo que aunque contemple mecanismos de coordinación con otras delegadas, resultan insuficientes para una incorporación de la perspectiva de género de manera transversal a la actividad del ente acusador. Es por lo anterior que se considera necesario contar con una única Dirección que concentre los esfuerzos señalados y en ese sentido, se articule con las demás direcciones, incluso para brindar lineamientos más allá de las investigaciones relacionadas con la violencia intrafamiliar, sexual y el feminicidio, sobre las cuales hay un desarrollo importante, y se garantice una verdadera inclusión del enfoque de género en el análisis de todos los casos que lo requieran. Esta medida además respondería a las preocupaciones del Comité CEDAW sobre la impunidad en los casos de violencias contra las mujeres en el país, mediante la adopción de sus recomendaciones en torno al fortalecimiento del sistema judicial y de los fiscales especializados en violencias¹⁹³.

Así mismo, el proyecto de ley incluye la creación de un indicador de gestión por parte de la Fiscalía General de la Nación sobre la aplicación de las directivas y de los lineamientos para la investigación de los tipos penales relacionados con violencias basadas en género y de las violencias contra las mujeres. Lo anterior, pues aunque la Fiscalía cuenta con diversas directivas en la materia, como las relacionadas con el delito de violencia intrafamiliar, feminicidio, aborto, entre otras, no existe un mecanismo que permita dar cuenta de la incorporación de dichos lineamientos en el marco del proceso penal y si contribuyen a mejorar el acceso a la justicia de las mujeres. Esto se puede evidenciar en los informes de gestión de dicha entidad, en los cuales si bien se presentan

las acciones y estrategias realizadas en torno a la investigación y priorización de casos relacionados con las violencias, no se presenta información relacionada con la aplicación de los lineamientos y directivas de la entidad y cómo esto mejora el acceso a la justicia de las mujeres y combate la impunidad¹⁹⁴, limitándose a enunciar la formulación de las directivas sin presentación de datos específicos y desagregados sobre cómo estas contribuyeron al esclarecimiento de los hechos.

Los altos índices de impunidad presentados anteriormente evidencian la necesidad de adoptar medidas como la propuesta que permitan comprender este fenómeno y realizar los ajustes necesarios para que las mujeres acceden a la verdad, la justicia y a la reparación, así como para que la Fiscalía pueda rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la debida diligencia. Al respecto, la CIDH ha evidenciado el impacto en el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias de la falta de inclusión de información en las entidades estatales respecto de las denuncias, investigaciones y procedimientos de investigación¹⁹⁵ y ha destacado la obligación que tienen los Estados de recopilar y garantizar información estadística para abordar esta problemática¹⁹⁶. A su vez, el Comité CEDAW ha alentado a los Estados a llevar a cabo “la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella”¹⁹⁷ y a evaluar esta información respecto de los casos reportados, procesamientos y condenas para formular las políticas y programas necesarios para responder a esta situación¹⁹⁸.

En cumplimiento de lo anterior, y de acuerdo a la modificación propuesta en este proyecto a la Ley 2294 de 2023 sobre el Sistema de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género, se incluye una disposición relativa a la actualización periódica del indicador de gestión de acuerdo a las alertas tempranas y estrategias de reacción que se emitan en el marco del sistema frente a las barreras de acceso a la justicia que sean evidenciadas en el accionar de la Fiscalía General de la Nación, lo que le permitirá al ente acusador analizar la información sobre los casos de su conocimiento y el impacto de

¹⁹⁰ Fiscalía General de la Nación. Resolución número 0-0858 del 20 de mayo de 2021.

¹⁹¹ Fiscalía General de la Nación. Resolución número 0-0077 del 26 de febrero de 2024.

¹⁹² Fiscalía General de la Nación. Informe de gestión: 13 de febrero 2021 – 12 de febrero 2022. Recuperado de: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Informe-de-Gestion-2021-2022.pdf>

¹⁹³ Comité CEDAW. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia. CEDAW/C/COL/CO/9, 2019, párr.14

¹⁹⁴ Fiscalía General de la Nación. Informe de gestión, 2020-2024, pág. 45 y ss. Recuperado de: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Informe-de-gestion-2020-2024-consolidado.-final_18_12_23.pdf

¹⁹⁵ CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63 9 de diciembre de 2011, párr. 283.

¹⁹⁶ CIDH, Acceso a la información, violencia contra las mujeres y la administración de justicia en las Américas. OAS/Ser.L/V/II.154, 2015, párr. 88.

¹⁹⁷ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General N° 19, párr. 24.

¹⁹⁸ CIDH. Ob. Cit., 2015, párr. 48.

los lineamientos adoptados para la superación de dichas barreras.

CAPÍTULO III.

Modificación de tipos penales y procedimientos en violencia sexual contra las mujeres

Este capítulo plantea la necesidad de mejorar la tipificación y judicialización de los casos cuyos hechos pueden ser constitutivos de acoso sexual o acto sexual violento. En un informe sobre el cumplimiento de la Ley 1257, la organización no gubernamental Sisma Mujer advirtió que, frente al delito de acoso sexual “*están los mayores desafíos en el acceso a la justicia porque el 95% de los casos permanece en indagación, esto es, la primera etapa judicial que inicia una vez se ha presentado la denuncia. La existencia solamente de 25 sentencias en un delito de alta frecuencia es un incentivo para que los agresores reiteren su conducta. La mayoría de las víctimas son mujeres, en este delito*”¹⁹⁹.

En Colombia existe una mala utilización por parte de los fiscales y jueces de los tipos penales de injuria por vías de hecho, acoso sexual y actos sexuales violentos, muchas veces porque siguen existiendo prejuicios y sesgos frente a las violencias contra las mujeres. Existen precedentes jurisprudenciales en los cuales la Corte Suprema de Justicia ha tenido que llamar la atención frente a la mala tipificación de la violencia sufrida por la mujer o a la existencia de prejuicios de género en el juzgamiento. En la sentencia, del proceso de Radicado número 47640 del 24 de octubre de 2016, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia advierte del error en la adecuación típica de una de las conductas por las que fue acusado y condenado el agresor, las cuales fueron calificadas de manera equivocada como injuria por vías de hecho cuando debieron haber sido tipificadas como acto sexual violento²⁰⁰.

Además, desde la academia se ha advertido que el delito de injuria por vías de hecho ha sido utilizado como un tipo penal alternativo en la celebración de preacuerdos con la Fiscalía en procesos por acoso sexual, afectando los derechos de las víctimas a una reparación efectiva e integral, y a ser tenidas en cuenta a lo largo del proceso. Este fue el caso del ex director técnico de la selección colombiana de fútbol femenino, “*el cual fue condenado a 28 meses de prisión domiciliaria por el Juzgado 15 de Conocimiento de Bogotá en junio de 2020. Esto sucedió luego de que el acusado aceptara la responsabilidad y celebrara un preacuerdo con la Fiscalía que permitió cambiar la acusación por el delito de acoso sexual a la de injuria por vías de hecho*”²⁰¹.

Esta confusión, que no es esporádica, tiene como fuente dos interpretaciones jurisprudenciales que terminan afectando negativamente los derechos de las mujeres y que no se corresponden con los estándares internacionales de derechos humanos. Por un lado, la jurisprudencia que ha sido interpretada de manera desfavorable para los derechos de las mujeres, en el sentido de que el delito de acoso sexual requiere de actos persistentes o reiterados. Así lo ha establecido en diversas sentencias la Corte Suprema de Justicia al interpretar que los verbos rectores del tipo penal del artículo 210A (acoso sexual) del Código Penal:

*(...) indican, en principio, una idea de actos persistentes o reiterativos en el tiempo, pues, basta verificar las acepciones consagradas en el diccionario, para asumir dinámico y no estático el comportamiento. (...) Ello, estima la Sala, para evitar que por sí misma una manifestación o acto aislado puedan entenderse suficientes para elevar la conducta a delito, independientemente de su connotación o efecto particular, en el entendido que la afectación proviene de la mortificación que los agravios causan a la persona*²⁰².

Esta interpretación es contraria al Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la violencia y el acoso en el mundo laboral, el cual define este tipo de violencia como “un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico”, incluyendo la violencia y el acoso por razón de género, y el acoso sexual (Art. 1°). El requisito de que la conducta sea reiterada, que proviene de una fuente jurisprudencial y no legal, ha llevado a fiscales y jueces a tipificar como injuria por vías de hecho actos que constituyan “*tocamientos fugaces, sorpresivos [con connotación sexual], realizados sin violencia sobre una persona capaz y sin su consentimiento*”²⁰³. Esto ha llevado a la Corte Suprema de Justicia a afirmar que:

La conducta consistente en realizar tocamientos fugaces e inesperados en las partes íntimas de una persona capaz sin su aquiescencia, es sin duda un acto reprochable, sea que se realice súbitamente en vía pública –como en este caso– o en el servicio de transporte masivo o aprovechando las conglomeraciones humanas en manifestaciones, centros comerciales, espectáculos públicos, etc., pero no constituye actualmente un delito contra la

<https://politicacriminal.ueexternado.edu.co/a-proposito-de-la-eliminacion-de-la-injuria-en-el-proyecto-de-reforma-del-codigo-penal-injuria-por-vias-de-hecho-y-acoso-sexual/>

¹⁹⁹ Sisma Mujer. Ob. Cit. 2019, p. 68.

²⁰⁰ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Radicado No. 47640. Sentencia del 24 de octubre de 2016, M.P. Fernando Alberto Castro Caballero.

²⁰¹ Salamanca, Laura. A propósito de la eliminación de la injuria en el proyecto de reforma del Código Penal: injuria por vías de hecho y acoso sexual. 2023. Disponible en:

²⁰² Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Radicado No. 49799. Sentencia del 7 de febrero de 2018, M.P. Fernando León Bolaños.

²⁰³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Radicado No. 47640. Sentencia del 24 de octubre de 2016, M.P.: Fernando Alberto Castro Caballero.

libertad, integridad y formación sexuales (énfasis fuera del texto original)²⁰⁴.

Es decir que, para la Corte Suprema de Justicia, este tipo de actos constituyen un atentado contra la integridad moral y no sexual de la víctima. Esta clasificación sólo se aplica, sin embargo, cuando la víctima es mayor de 14 años, ya que en los casos de menores de 14 años la jurisprudencia penal sí ha considerado este tipo de actos como un atentado contra la integridad sexual de la víctima, y los ha tipificado como actos sexuales con menor de catorce años²⁰⁵. En estos casos la Corte Suprema de Justicia ha reconocido que:

*[C]uando se hace objeto a un menor de edad de tocamientos en sus partes íntimas, besos en la boca o actos similares, ese tipo de comportamientos no atraen el calificativo de injurias de hecho, porque es claro que con ellos se persigue afectar la integridad sexual del perjudicado (negrilla fuera del texto original), quien, por sus mismas condiciones de inmadurez dada la edad, no está en condiciones de comprender la naturaleza y trascendencia de los mismos. No se trata entonces de conductas que denoten un trato afectuoso hacia el menor; sino de acciones evidentemente lujuriosas, dirigidas según se dijo a satisfacer el instinto sexual del victimario, luego en atención al estado de especial vulnerabilidad en que se hallan los menores, y considerada además la incapacidad para disponer libremente de su sexualidad, deben ser objeto de una especial protección, lo cual implica que hechos como los aquí investigados se valoren en su justa medida y susciten el reproche punitivo adecuado*²⁰⁶.

Esta clasificación diferenciada no está debidamente justificada, pues no se explica claramente cómo es que la edad de la víctima marca una diferencia tan trascendental en el bien jurídico que busca proteger el tipo penal. De hecho, esta interpretación es contraria a la doctrina internacional, que ha buscado que se reconozca la connotación sexual indeseada de este tipo de actos. Según un informe de ONU mujeres, este tipo de conductas “le quita[n] a las víctimas-sobrevivientes la capacidad de controlar el contacto íntimo. Al relatar sus experiencias y exigir que se rindan cuentas las víctimas-sobrevivientes reclaman esa capacidad y recuperan cierto control. La violencia y la pérdida de control de las mujeres sobre sus interacciones sexuales es común y ha sido normalizada”²⁰⁷. Es

justamente esta normalización, que es causada por sesgos y prejuicios de género estructurales, la que lleva a que este tipo de conductas sean “limpiadas” de su intención de afectar la libertad, integridad y formación sexuales de las víctimas mayores de 14 años, que en su mayoría son mujeres, suscitando un reproche punitivo inadecuado y afectando la función de retribución justa de la pena (art. 4 del Código Penal).

Es por eso que, teniendo en cuenta los Conceptos número 22.2021 y 13.2023 del Consejo Superior de Política Criminal, el presente proyecto de ley busca solventar los problemas antes mencionados, los cuales contribuyen a generar la impunidad en este tipo de acciones, sin la necesidad de crear un nuevo tipo penal, sino resolviendo los problemas de tipificación y juzgamiento frente al uso de los delitos ya existentes en el Código Penal. Es fundamental tener en cuenta que la Corte Constitucional ha establecido que “los derechos de las víctimas del delito a la verdad, a la justicia y a la reparación se violan cuando en el proceso penal se adoptan decisiones que conducen a la impunidad”²⁰⁸.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que el acoso sexual es una de las manifestaciones de violencia y discriminación más comunes contra las mujeres y que tiene profundas implicaciones en sus derechos, demandando del Estado una debida diligencia en su investigación y sanción²⁰⁹. El acoso sexual ha sido considerado en los tratados de derechos humanos de las mujeres como una forma de violencia que tiene serios efectos en su salud y seguridad. Así lo considera la Convención de Belem do Para en su artículo 2 y la CEDAW, en su artículo 11, en el cual se refiere al mismo como “un comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho”. Ninguna de estas convenciones ni los órganos que se encargan de su interpretación han señalado que se requiera la comisión de actos reiterados o sostenidos en el tiempo para que se entienda como un acto lesivo de los derechos humanos de las mujeres, y por el contrario, el Convenio 190 de la OIT ha considerado en su definición los actos realizados por una sola vez o de manera repetida como constitutivos de acoso como se señaló previamente.

En similar medida, la Corte Constitucional ha establecido que el acoso sexual:

[S]e caracteriza por reunir conductas (verbales, no verbales, físicas) no deseadas por la víctima que generan pensamientos de connotación sexual, impuestos por el actor; situación que resulta amenazadora u ofensiva para quien lo padece y, tiene como efecto atentar contra su dignidad. Estas

²⁰⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Radicado No. 25743. Sentencia del 26 octubre 2006, M.P. Álvaro Orlando Pérez.

²⁰⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Radicado No. 47640. Sentencia del 24 de octubre de 2016, M.P.: Fernando Alberto Castro Caballero.

²⁰⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Radicado No. 34661. Sentencia del 16 mayo de 2012, M.P. Luis Guillermo Salazar.

²⁰⁷ ONU Mujeres. Hacia el fin del acoso sexual: la urgencia y la necesidad del cambio en la era del #metoo, 2018, pág. 6, disponible en: [https://www.unwomen.org/sites/](https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf)

[default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf](https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf)

²⁰⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-453 de 2005.

²⁰⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-265 de 2016, párr. 8.1.

conductas pueden incluir tocamientos, abrazos y besos no solicitados, acercamiento físico excesivo o innecesario, entre otros”²¹⁰.

La jurisprudencia constitucional también ha señalado que “[l]a naturaleza de conductas como el acoso sexual, en particular, en el ámbito laboral, genera profundas dificultades al momento de probar las circunstancias en las que este se presentó, propiciando frecuentemente ambientes de impunidad y tolerancia ante este tipo de agresiones”²¹¹.

Si bien el Convenio 190 de la OIT no ha sido adoptado en Colombia, y el mismo se ocupa del acoso y la violencia en el mundo del trabajo, el máximo tribunal constitucional ha enfatizado que este contempla el conjunto de exigencias más avanzadas a favor de las víctimas de violencia sexual y acoso en el mundo del trabajo, por lo que es un marco de referencia de suma relevancia para la comprensión de esta forma de violencia (T-140/21, T-210/23, T-415/23). Resulta de especial relevancia que recientemente se haya sancionado la ley 2365 de 2024 en materia de acoso sexual laboral y en entornos educativos, que considera el acoso sexual como “*todo acto de persecución, hostigamiento o asedio, de carácter o connotación sexual, lasciva o libidinosa, que se manifieste por relaciones de poder de orden vertical u horizontal, mediadas por la edad, sexo, el género, orientación e identidad sexual, la posición laboral, social o económica, que se dé una o varias veces en contra de otra persona en el contexto laboral(...) (negrillas propias)*”, lo que evidencia que lo propuesto en el estatuto no se distancia de las posturas más actuales del legislativo en la materia.

Tal y como está descrito el tipo penal del artículo 210A, para la configuración del delito de acoso sexual deben evaluarse las situaciones de superioridad manifiesta o relaciones de poder que puedan operar entre quien comete el ilícito y la víctima. Si bien el acoso sexual no solo es cometido contra las mujeres, este delito fue incorporado como parte de la ley 1257 de 2008 que regula las medidas que se deben adoptar para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, y está enmarcado en los desarrollos internacionales de derechos humanos que señalan que estas violencias constituyen una manifestación de relaciones de poder desiguales entre los hombres y las mujeres²¹². Esto es relevante porque es justamente mediante el ejercicio de estas relaciones de poder que se perpetúa la dominación de los hombres y la subordinación de las mujeres, la cual se materializa en acciones cotidianas de violencias como el acoso sexual, que se presenta en los entornos laborales, educativos y en el espacio y el transporte público, y el cual está normalizado en nuestra sociedad, obstaculizando el ejercicio

de derechos como el trabajo, la educación, el libre desarrollo de la personalidad, entre otros.

Informes de seguimiento a la ley 1257 han concluido que:

*[L]a cultura política de los operadores de justicia sigue permeada por patrones de discriminación contra la mujer, en tanto no investigan los casos de acoso sexual adecuadamente, y cuando abren las investigaciones exigen niveles de prueba que no se corresponden con las dificultades propias de los casos de violencia [...] y que más bien tienen una valoración soterrada de la menor gravedad del delito*²¹³.

Al respecto la Corte Constitucional ha concluido en diferentes casos de su conocimiento sobre hechos de este tipo, que los esfuerzos de la administración de justicia no han sido suficientes, por lo que ha enfatizado en la necesidad de construir marcos interpretativos más amplios que le permitan a los operadores judiciales comprender el problema del acoso sexual desde una visión estructural y en ese sentido contribuyan a ofrecer soluciones jurídicas integrales (T-967 de 2014).

Organizaciones de mujeres también han evidenciado las altas tasas de impunidad del delito de acoso sexual y la denegación de justicia para sus víctimas. Un informe del 2018, elaborado por Sisma Mujer concluyó que entre julio de 2016 a junio de 2018 se encontró que el 95,4% de los casos de acoso sexual en conocimiento de la FGN estaban en indagación, contando solo con un 0,50% en ejecución de penas. En palabras de la organización “[e]l total de 5.049 víctimas en el periodo reportado son en promedio 6,91 casos diarios, 1 alrededor de cada 4 horas al día. Una frecuencia muy alta que no está teniendo una respuesta estatal y que justo estaría explicada por la denegación de justicia. En tanto los agresores sepan que tienen una probabilidad de ser condenados en el 0,5% de los casos, seguirán acosando a las víctimas”²¹⁴.

Sumado a lo anterior, otras fuentes señalan que:

*Según la Fiscalía General de la Nación, desde la implementación del delito de acoso sexual en 2008 hasta diciembre de 2017, se han presentado 11.098 denuncias, de las cuales más del 50% se encuentran inactivas principalmente por el desistimiento de las víctimas. Al tratarse de un delito doloso de mera conducta, que por tal razón no admite tentativa(...) el ámbito del delito de acoso sexual visto de ese modo es limitado en cuanto a las conductas que podrían ser sancionables*²¹⁵.

²¹³ II Informe sobre la implementación de la Ley 1257 de 2008, coordinado por la Corporación Sisma Mujer y publicado en diciembre de 2013.

²¹⁴ Sisma Mujer. Ob. Cit. 2019, pág. 17 y 18.

²¹⁵ Monroy Mora, Mauricio. Corte Suprema delimita el delito de acoso sexual. 2018. Citado en Congreso de la República. Exposición de motivos del proyecto de ley 101 de 2022 del Senado de la República., gaceta 900 de 2022, pág. 12

²¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-400 de 2022, párr. 98.

²¹¹ Ibid., párr. 98.

²¹² Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Recientemente la Corte Suprema de Justicia conoció de un caso de acoso sexual en el cual moduló su propia jurisprudencia para señalar que el carácter de reiterados de los actos configurativos del acoso no se produce únicamente en largos periodos de tiempo, sino que también se “*manifiesta en actos compuestos en la sucesión de tiempo que al conformar un todo obedecen al mismo propósito*”²¹⁶ No obstante, esta interpretación reitera que “es característica de la acción la insistencia en la conducta, el autor debe persistir en los actos para considerar estructurado el tipo penal”.

Bajo este contexto, la formulación actual del tipo penal ha demostrado la ineficacia de este delito para disuadir las conductas de acoso sexual que no se cometen de manera reiterada y por tanto han llevado a tipificaciones erróneas de la misma por la vía de injurias por vía de hecho o incluso al archivo de las denuncias por atipicidad. Esto, sumado a la interpretación que la Corte ha realizado de sus ingredientes normativos, y a la aplicación de esta por parte de los fiscales que conocen de los casos –en una clara limitación de los derechos de las víctimas e imposición de cargas de la prueba imposibles–, exige un reajuste del mismo para garantizar una protección más robusta del bien jurídico tutelado. No puede imponérsele a las víctimas soportar la comisión de varios actos de manera reiterada que afecten su bien jurídico de la libertad sexual so pretexto de cumplir con las condiciones señaladas, en especial si con la comisión única de estas acciones no encuentran una protección efectiva mediante otros tipos penales.

Por lo anterior se propone modificar el delito de acoso sexual consagrado en el artículo 210A del Código Penal, para incluir la referencia a aquellas manifestaciones, solicitudes o actos aislados de carácter sexual que se realicen con fines sexuales no consentidos. Con la modificación propuesta se garantiza que todo acto enmarcado en los elementos del tipo, se realice una sola vez o de manera reiterada, reciba el tratamiento penal señalado, y en esa medida se evite la tipificación errónea, así como el desconocimiento del bien jurídico protegido por el delito, en especial en relación a las injurias por vía de hecho y los actos sexuales violentos.

Esta propuesta se acoge a los desarrollos internacionales en torno al acoso sexual y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha enfatizado en la incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia, lo que incluye la adaptación normativa cuando sea necesaria; no desconoce derechos fundamentales y por el contrario brinda seguridad jurídica al contemplar los supuestos de hecho de manera clara en el tipo penal; y no limita la textura abierta que caracteriza el tipo, en tanto no modifica lo relativo a la configuración de una superioridad manifiesta o las relaciones de autoridad o de poder, edad,

sexo, posición laboral, social o económica que el legislador estableció inicialmente para superar las relaciones jerárquicas que lo rodean, y respecto de las cuales serán las circunstancias concretas las que determinen su configuración. Por último, esta propuesta lo que busca es combatir la impunidad que enfrentan las víctimas de hechos configurativos del acoso sexual cuando este no es de carácter reiterado como se ha expresado, y en ese sentido no tiene un fin punitivista por lo que se encuentra en armonía con las apuestas actuales en materia de justicia.

Además, teniendo en cuenta que el principio de *ultima ratio* de la pena, se modifica el artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana) y se crea una contravención que penaliza, por medio de multa y participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, aquellos actos de carácter sexual que no se encuentran tipificados como delitos, pero que sí generan un ambiente de inseguridad y violencia contra las mujeres en el espacio público. Estos actos han sido denominados, por la literatura especializada, como acoso callejero, e incluyen actos de exhibicionismo, piropos vulgares o indeseados, gestos morbosos, entre otros²¹⁷.

De acuerdo a un estudio de 2019 sobre *el acoso sexual y actos de violencia contra las mujeres en espacios comunitarios* de la Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, el acoso sexual callejero “*se configura en conductas de connotación sexual ejercidas por una persona desconocida, en espacios públicos como la calle, el transporte o espacios semipúblicos, que suelen generar malestar en la víctima*”²¹⁸, y que pueden incluir “[...] *prácticas como silbidos, comentarios sexualmente explícitos, miradas fijas, masturbación pública, seguimiento, tocamientos (meter la mano), exhibicionismo (mostrar los genitales), entre otros, del que son víctima por lo general las mujeres en la calle o en el transporte público*”²¹⁹.

Otras definiciones plantean que el acoso sexual en el espacio público incluye:

“*[U]na Interacción focalizada entre personas que no se conocen entre sí, cuyo marco y significados tienen un contenido alusivo a la sexualidad. En esta interacción, la actuación de al menos uno de los participantes puede consistir en acciones expresivas o verbales, toqueteos, contacto físico, exhibicionismo, entre otras, que no son autorizados ni correspondidos, que generan un entorno social*

²¹⁶ Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. Rad. 58669. Sentencia del 8 de noviembre del 2023. M.P. Gerson Chaverra Castro.

²¹⁷ López, María Claudia. Estado del arte sobre el acoso sexual callejero: un estudio sobre aproximaciones teóricas y formas de resistencia frente a un tipo de violencia basada en género en América Latina desde el 2002 hasta el 2020. *Ciencia Política*, 15(30), 2020, 195-227.

²¹⁸ Secretaría Jurídica Distrital. *El acoso sexual y actos de violencias contra las mujeres en espacios comunitarios*. Bogotá: 2019, pág. 14. Disponible en: <https://www.cor-teidh.or.cr/tablas/r39452.pdf>

²¹⁹ *Ibid.*, pág. 15

hostil y tienen consecuencias negativas para quien las recibe” ²²⁰.

En el marco del Programa “Ciudades Seguras y espacios públicos seguros” de ONU Mujeres, 5 ciudades del país, incluyendo Medellín, Bogotá, Villavicencio, Popayán y Timbío, además de otras ciudades del mundo, han adoptado compromisos para desarrollar estrategias contra el acoso sexual en el espacio público. Este programa ha permitido evidenciar que la percepción de seguridad de las mujeres frente a estos hechos en el país ofrece datos alarmantes. Por ejemplo, en el año 2017 se realizó un estudio exploratorio en la ciudad de Bogotá, en el cual se evidenció que el 83,9% de las mujeres se sienten muy inseguras utilizando Transmilenio, y el 38,4% ha dejado de usarlo por temor a sufrir algún hecho de violencia sexual; el 26% manifestaron haber sufrido un hecho de acoso sexual en la última semana antes del estudio; el 29,5% ha presenciado hechos de acoso sexual en inmediaciones del sistema de transporte, y el 62,3% refirió que las personas alrededor no reaccionaron ante hechos de acoso sexual ²²¹. El mismo estudio concluyó respecto a la denuncia de actos sexuales en el sistema que *“el 15,4% denunciaría una situación de “acoso callejero”, el 80,7% no y el 3,9% no sabe o no responde; el 37,7% de ellas sabe dónde puede presentar la denuncia, el 60% no sabe y el 1,3% no responde”* ²²².

En iniciativas anteriores para regular este asunto se han recopilado otras cifras y datos similares en diferentes ciudades del país. Así, en el Proyecto de Ley número 249 de 2022 de la Cámara de Representantes (gaceta 1392 de 2022) se señaló que en la ciudad de Medellín, según cifras de la Secretaría de las Mujeres, *“el 34,6% de las adolescentes (...) dijeron que son víctimas de acoso callejero varias veces al día y el 60% de las mujeres dijo sentir que Medellín no es una ciudad segura para ellas debido a la cultura patriarcal”*. Así mismo, frente a denuncias realizadas por distintas colectividades de mujeres en ciudades como Barranquilla, Cartagena y Bogotá, se señala que *“esta serie de conductas de acoso callejero, no son denunciadas por las mujeres, se estima que el 90%”*.

De acuerdo al estudio de la Secretaría Distrital de la Mujer, el acoso sexual callejero o el que ocurre en espacios públicos ha sido contemplado en el derecho comparado. Así, en países como Perú, Chile, Argentina, Costa Rica, Uruguay y España se han adoptado modificaciones normativas para

incluirlo, ya sea como contravención o como delito, mediante la expedición de leyes específicas en la materia o modificaciones a sus códigos penales.

En Colombia, esta conducta no configura un delito ni contravención en los términos señalados, por lo que este tipo de actos que implican un impacto grave en los derechos de quienes los padecen, en su mayoría las mujeres, requieren una respuesta del Estado dirigida a disuadir la realización de estas conductas al otorgarles la entidad que representan. De la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia se evidencia que actos como las expresiones verbales, gestos corporales, actos de exhibicionismo, insinuaciones o proposiciones de carácter sexual no configuran los tipos penales de acto sexual violento, injuria por vías de hecho o acoso sexual, que son los más asimilables a estas conductas, en tanto estos requieren la configuración de determinados ingredientes normativos que no proceden frente a las acciones enlistadas ²²³, y en cuanto a las contravenciones, no existe ninguna en el Código de Policía, Ley 1801 de 2016 que aborde de manera específica estos actos.

La ausencia de medidas del Estado para disuadir estas conductas lesivas de los derechos de las mujeres contribuye a la impunidad generalizada frente a las violencias que las afectan de manera diferenciada, y en palabras de la Secretaría *“(...) la impunidad ante pequeños actos de violencia por parte de los Estados, conlleva a que los agresores se crean legitimados y que poco a poco, los ataques vayan escalando en intensidad”*²²⁴. El mensaje que se envía a la sociedad cuando estos actos son cometidos y no hay una respuesta estatal, por no considerarse lo suficientemente graves para que se adopten medidas que prevengan su ocurrencia y así mismo la sancionen, ha contribuido a que el acoso sexual en los espacios públicos sea una situación generalizada que viven las mujeres en el país, la cual se encuentra legitimada por la inacción estatal. En diversas decisiones la Corte Constitucional ha señalado que *“la negligencia lleva a la impunidad que propicia ‘la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares’ Lo anterior, a su vez, fortalece las nociones estereotipadas según las cuales la violencia contra las mujeres tiene menos importancia y es un asunto privado”* (Sentencia T-878/14).

De acuerdo con las bases de convivencia y seguridad ciudadana del Código de Policía, se incluyen como categorías de convivencia: la seguridad, tranquilidad, ambiente y seguridad pública (art. 6). La contravención propuesta cumple con los objetivos de al menos dos de ellas, por un lado, de la *seguridad* en tanto busca que se protejan los derechos y libertades de las personas,

²²⁰ Gaytán Sánchez, Patricia. Del piropo al desencanto un estudio sociológico, Universidad Autónoma Metropolitana, Biblioteca de Ciencia Sociales y Humanidades, Primera Edición 2009, pág. 16; Secretaría Jurídica Distrital. Ob. Cit. 2019, pág. 14.

²²¹ ONU mujeres. Ciudades seguras y espacios públicos seguros. Fact Sheet. Disponible en: https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documents/Publicaciones/2019/10/Fact%20Sheet_Bogota.pdf

²²² Secretaria Jurídica Distrital. Ob. Cit. 2019, pág. 57.

²²³ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Radicado No. 49799. Sentencia del 7 de febrero de 2018, M. P. Fernando León Bolaños.

²²⁴ Secretaria Jurídica Distrital. Ob. Cit. 2019, pág. 45

en especial de las mujeres, en los espacios públicos que habitan; y por otro lado la *tranquilidad*, en tanto busca que las personas, y en especial las mujeres puedan ejercer estos derechos sin verse cohibidas por el temor a ser acosadas. En ese mismo sentido, la medida contribuye a los fines esenciales de las normas de convivencia previstas en el código (Art. 7, num.1 y 6)

Finalmente, se avanza en la eliminación de barreras de acceso a la justicia en las distintas jurisdicciones al recoger lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-028 de 2023, en la cual reitera la orden impartida en la Sentencia T-388 de 2018, en virtud de la cual el Consejo Superior de la Judicatura debe exigir la asistencia obligatoria de todos los jueces del país de la jurisdicción de familia, a las capacitaciones sobre género que ofrece la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y la Comisión de Género de la Rama Judicial, con el fin de fortalecer la creación de nuevos marcos interpretativos en perspectiva de género, que permitan la real y efectiva reconfiguración de patrones culturales y estereotipos de género discriminatorios²²⁵.

Lo anterior pues el acceso a la justicia y la protección de las mujeres frente a las violencias se ven obstaculizada muchas veces debido a la presencia de dichos patrones y estereotipos en los operadores judiciales y las autoridades llamadas a protegerlas, así como debido al desconocimiento de las normas y estándares sobre sus derechos. Esto puede dar lugar a concepciones estereotipadas sobre sus comportamientos que pueden comprometer la imparcialidad del sistema de justicia, provocando la revictimización de las mujeres y la denegación de sus derechos²²⁶. La capacitación de funcionarios/as que hacen parte de la ruta de atención de violencias contra las mujeres y VBG encuentra respaldo en pronunciamientos internacionales en los cuales se ha recomendado a los Estados formar de manera obligatoria, periódica y efectiva a todos los que intervienen en el poder judicial, incluidos los abogados, el personal médico forense, los legisladores así como los profesionales de la salud, trabajadores sociales y agentes de policía²²⁷.

Esta capacitación debería incluir aspectos relacionados con los estereotipos y prejuicios de género, el trauma y sus efectos, las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que protegen los derechos de las mujeres frente a las violencias y sus obligaciones, la cuestión de la credibilidad, entre otros²²⁸. En el mismo sentido, la CIDH ha

señalado que las capacitaciones en estas temáticas contribuyen al respeto de los derechos de las víctimas y sus familiares, incluyendo la dignidad, la integridad y el acceso a la justicia, y exhorta a los Estados a institucionalizar formas de capacitación en torno al enfoque de género para los funcionarios públicos de todos los sectores, garantizando un análisis interseccional de las violencias²²⁹.

CAPÍTULO IV.

De las violencias contra las mujeres como acoso laboral

En 2022, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lanzó los resultados de la Primer Encuesta Mundial sobre experiencias de violencia y acoso en el trabajo, en la cual encontró que se trata de un fenómeno generalizado en todo el mundo y que más de una persona de cada cinco reporta haber sufrido algún tipo de modalidad de violencia o acoso en el trabajo (esto es más de 743 millones de personas, es decir, el 22,8% de la población mundial). Frente a las modalidades del acoso, la encuesta demuestra que las mujeres están especialmente expuestas a violencia y acoso sexual en el trabajo, 8,2% de las mujeres frente a 5,0% de hombres reportaron haber sido víctimas de esta modalidad. Además, según esta encuesta, *“casi cinco de cada diez personas que en su vida han sido víctimas de discriminación por motivo de género también han sufrido violencia y acoso en el trabajo, frente a dos de cada diez en el caso de quienes no han padecido ese tipo de discriminación”*²³⁰.

La especial vulnerabilidad de las mujeres en toda su diversidad ante la violencia y acoso laboral ha sido confirmada en Colombia por la Encuesta de Desempeño y Ambiente Institucional del DANE, según la cual el 2,9% de las mujeres que trabajan en instituciones públicas de orden nacional reportaron en 2021 que en el último año habían percibido situaciones de acoso, persecución laboral, discriminación y cualquier forma de violencia laboral por razones del sexo de las personas afectadas, mientras que sólo el 1% de los hombres reportó la misma situación²³¹.

En este contexto, es fundamental tomar medidas diferenciadas y con enfoque de género para atender los casos de violencia y acoso laboral basados en género, especialmente aquellos que afectan a las mujeres por ser mujeres. La violencia en los ámbitos laborales obstaculiza el ejercicio de la autonomía económica y física de las mujeres, y aumenta las brechas de género laborales, creando una barrera

²²⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-028 de 2023.

²²⁶ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 33, párr. 26.

²²⁷ Comité CEDAW. Ob. Cit. Recomendación General número 35, párr. 20, literal e; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Ob. Cit. 2017, párr. 98.

²²⁸ Ibid, párr. 98; Comité CEDAW, Ob. Cit. Recomendación General número 35, párr. 20, literal e y comendación General número 33, párr. 29.

²²⁹ CIDH. Ob. Cit. 2019, párr. 13 y ss.

²³⁰ OIT. Experiencias de violencia y acoso en el trabajo: Primera encuesta mundial. Resumen de los resultados. 2022. Disponible en: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_863210/lang-es/index.htm.

²³¹ Es importante tener en cuenta que debido a las medidas que permitieron el trabajo virtual se generó una disminución importante entre las mediciones de 2019 y 2021.

adicional para su acceso y permanencia en el mercado laboral.

Actualmente, la Ley 1010 de 2006 –que reglamentó lo respectivo al acoso laboral– no cuenta con un enfoque de género ni cumple con los estándares mínimos de protección establecidos en el Convenio 190 y su respectiva recomendación, adoptados en junio de 2019 en la Conferencia del Centenario de la Organización Internacional del Trabajo. Este convenio reconoce como un tipo especial de acoso laboral “*la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual*” (art. 1.1). Adicionalmente, su recomendación 206 establece una serie de medidas que deben ser incorporadas en las legislaciones nacionales a la hora de prevenir, atender y sancionar este tipo de violencias. Si bien Colombia aún no ha ratificado el Convenio 190 de la OIT, su reglamentación y recomendaciones hacen parte de las buenas prácticas internacionales para atender.

Por esta razón, este capítulo del Estatuto busca generar cambios en la Ley 1010 de 2006 para garantizar en el procedimiento de acoso laboral los derechos de las mujeres víctimas de este tipo de violencia, incluyendo la modificación al artículo 2° de la Ley 1010 de 2006 con el objetivo de introducir en nuestra legislación el tipo de la violencia y acoso laboral por razones de género, que incluye, pero no se limita al acoso laboral. El artículo 1° del Convenio 190 define la violencia y acoso laboral por razones de género como aquellos “*que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual*”.

Este reconocimiento, que es una deuda con las mujeres víctimas de violencia o acoso laboral, se complementa con las modificaciones a los artículos 7° y 9°, los cuales buscan armonizar el contenido de la Ley 1010 de 2006 con lo establecido en la Ley 1257 de 2008, sus decretos reglamentarios y la jurisprudencia constitucional en materia de derechos de las mujeres víctimas de violencias.

Finalmente, reconociendo los impactos de la violencia doméstica en el derecho al trabajo de las víctimas, en su mayoría mujeres, se propone la creación de una licencia laboral por violencia en el contexto familiar, la cual busca garantizar que estas cuenten con el tiempo para acceder a la protección de sus derechos mediante procesos judiciales y administrativos, sin que esto signifique que sus trabajos se vean afectados.

Esto obedece a lo consagrado en el Convenio 190 de 2019 de la OIT sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo el cual reconoce en su preámbulo que la violencia doméstica puede afectar el empleo, la productividad, la seguridad y la salud, y establece en su artículo 10, que los empleadores y el Estado

deben tomar medidas razonables y factibles para mitigar su impacto en el mundo del trabajo ²³². Así mismo, atiende lo señalado en la Recomendación 206 de 2019 de la misma organización internacional, según la cual entre estas medidas se pueden incluir la licencia para las víctimas de violencia doméstica, la protección temporal de las víctimas de violencia doméstica contra el despido y la sensibilización contra los efectos de esta violencia ²³³.

Existen experiencias comparadas en el mundo en la consagración de este tipo de licencias o permisos como es el caso de Argentina, Brasil, Ecuador, Uruguay, Canadá, España y algunos estados de Estados Unidos (California, Colorado, Connecticut, Distrito de Columbia, Florida, Hawái, Illinois, Kansas, Maine, Nuevo México, Carolina del Norte, Oregón, Filadelfia, Washington) ²³⁴. La adopción de este tipo de medidas parte del cambio de concepción de la violencia doméstica como un asunto privado que no le interesa a los Estados o a los empleadores, y permite el reconocimiento de sus consecuencias en las personas trabajadoras, las empresas y la sociedad en general, así como el potencial del trabajo para mejorar el bienestar de las víctimas ²³⁵.

De acuerdo a la OIT, “[l]as licencias ayudan a las personas que están experimentando violencia doméstica a asistir a audiencias judiciales, solicitar asesoramiento y asistencia médica, y trasladarse, junto con sus hijos, a entornos seguros. Al otorgar licencias se asegura que las víctimas no se hallen en una situación en la que tengan que elegir entre dejar a su agresor y mantener su empleo” ²³⁶. Esto puede contribuir a que las víctimas, en su mayoría mujeres, se vean obligadas a continuar en relaciones violentas debido a la dependencia económica que se genera en estos escenarios y que puede verse mitigada si conservan sus empleos. Además, de acuerdo con la OIT: “[l]a violencia doméstica exacerba las desigualdades de género en la participación en el mercado de trabajo, y puede contribuir a aumentar la brecha salarial entre hombres y mujeres” ²³⁷.

²³² OIT. Convenio 190 de 2019 sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, artículo 10, lit. f)

²³³ OIT. Recomendación 206 de 2019 sobre la violencia y el acoso, párr. 18, lit. a, c y f.

²³⁴ Álvarez, Paola y Truffello, Paola. 2022. Legislación comparada de protección a las trabajadoras víctimas de violencia de género. Argentina, Ecuador, España, Estados Unidos de América (Nueva York), Nueva Zelanda y Uruguay. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33042/1/BCN_Proteccion_laboral_violencia_contra_la_mujer_VF_pdf.pdf; Comunidad Mujer. Violencia doméstica en el marco del Convenio 190 de OIT y su implementación en Chile. Boletín No. 54, 2024, págs. 17-19. Recuperado de: <https://comunidadmujer.cl/wp-content/uploads/2024/01/Boletin54-ComunidadMujer.pdf>

²³⁵ OIT. La violencia doméstica y su impacto en el mundo del trabajo, pág. 1. Disponible en: <https://www.ilo.org/es/media/10006/download>

²³⁶ Ibid., pág. 4

²³⁷ Ibid., pág. 2

En Colombia, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses ha concluido que: “[l]a violencia intrafamiliar también trae consigo otro tipo de costos denominados costos indirectos, dentro de los cuales se encuentran: la pérdida de días de trabajo, (...) la disminución de la productividad laboral y, por ende, la pérdida de empleo y la baja en los ingresos laborales”²³⁸. Algunos estudios en sectores particulares han evidenciado la desatención laboral frente a la violencia doméstica, y en particular han concluido que las trabajadoras víctimas son percibidas como factores para disminuir la productividad de la empresa lo que se puede configurar en una causa de su desvinculación, sumado a los permisos que se otorgan para denuncias, citas médicas y seguimientos de la situación de las mujeres²³⁹. En este contexto, la inclusión de la licencia propuesta viene acompañada de la adopción de medidas de sensibilización por parte de los y las empleadoras en torno a los efectos de la violencia en el contexto familiar, con el propósito de que los y las trabajadoras cuenten con información que les permita tomar decisiones para acceder a la protección de sus derechos y sentirse respaldadas en sus entornos laborales.

CAPÍTULO V.

De los derechos de las mujeres víctimas, y de los hijos e hijas de las mujeres víctimas de feminicidio

En cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-080 de 2020²⁴⁰, este proyecto de ley incluye disposiciones que permiten materializar el derecho a la reparación integral de las mujeres víctimas de violencias.

Dicho exhorto busca la regulación de este derecho mediante el establecimiento de un judicial dúctil, expedito, justo y eficaz ante la falta de un mecanismo que respete el plazo razonable y la protección de los derechos de las mujeres víctimas para acceder de manera efectiva a la reparación de los daños producidos por las violencias, en específico en casos de violencia intrafamiliar conocidos en los procesos de divorcio y cesación de efectos civiles de matrimonios católicos. El exhorto fue reiterado en la Sentencia C-117 de 2021 en relación a las uniones maritales de hecho y en la Sentencia C-349 de 2022²⁴¹, enfatizando en la importancia de que este mecanismo respete los parámetros del debido proceso, plazo razonable y prohibición de

revictimización. A partir de este avance en materia de violencias en el contexto familiar, el Estatuto busca garantizar el derecho a la reparación integral de las mujeres víctimas de todo tipo de violencias.

Según la Corte Constitucional, la reparación integral de las víctimas constituye un imperativo para la protección efectiva de sus derechos, por lo que deben buscarse soluciones en dos niveles para las medidas de reparación a las mujeres víctimas de violencia de género. En primer lugar, i) la reparación concreta a la víctima por los daños recibidos con ocasión de la violencia ejercida en su contra, y, ii) en segundo lugar, el hacerlo con un enfoque estructural y transformador para atacar las causas sistemáticas de la violencia contra la mujer.

Reconoce además lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos –Corte IDH– frente al concepto de reparaciones, desde una perspectiva de género, el cual debe ser abordado desde una doble mirada:

- a. *Desde la perspectiva del Estado, la reparación es la oportunidad de brindar seguridad y justicia a la víctima para que esta recupere la credibilidad en el sistema y la sociedad. Además, debe adoptar medidas con el fin de lograr la no repetición de los hechos.*
- b. *Desde la perspectiva de la víctima, la reparación se refleja en los esfuerzos que desarrolle el Estado y la sociedad para remediar el daño que ha sufrido. Siempre existirá una subjetividad en la valoración de las medidas de reparación para la víctima y es una obligación del Estado respetar y valorar esta subjetividad para asegurar la reparación. Es por ello fundamental la participación de la víctima. De esta manera se conoce cuáles son las necesidades y percepciones de la víctima en relación a la reparación que esperan* 242.

Así pues, se incluyen las disposiciones respectivas para dar cumplimiento a lo establecido no sólo por la Corte sino por los convenios internacionales ratificados por Colombia, en materia de reparación integral, incluyendo la obligación de capacitar a operadores y operadoras judiciales en la materia. Atendiendo a los diferentes procesos en los que se pueden conocer de hechos relacionados con violencias, en el articulado se dispone que la Comisión de Revisión Normativa examine las normas vigentes con el objetivo de regular este derecho.

CAPÍTULO V.

Prohibición del matrimonio infantil y uniones tempranas como un tipo de violencia contra las niñas y adolescentes

Según lo señalado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), frente al concepto de matrimonio infantil o matrimonio temprano, la

²³⁸ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Impacto Social de la Violencia Intrafamiliar, pág. 90. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49496/Violencia+Intrafamiliar.pdf>

²³⁹ Quintero Arango, Luis Fernando; Álvarez Agudelo, Carlos Eduardo; Ibagón Parra, Diana Marcela. La violencia intrafamiliar en el desempeño laboral de las mujeres en el sector textil-confección. Diversitas: Perspectivas en Psicología, vol. 15, núm. 2, 2019, Julio, pág. 281. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/dpp/v15n2/1794-9998-dpp-15-02-271.pdf>

²⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia SU 080 de 2020.

²⁴¹ Corte Constitucional. Sentencia SU 349 de 2022.

²⁴² Corte Constitucional. Sentencia SU 089 de 2020.

recomendación general número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la observación general número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, indican que se hace referencia a cualquier matrimonio o unión en el que al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años²⁴³.

Gran parte de los matrimonios infantiles afectan mayoritariamente a las niñas y las adolescentes, debido a los estereotipos de género y a las relaciones de poder a las que se ven sometidas, aunque a veces sus cónyuges también son menores de 18 años.

El matrimonio infantil y las uniones tempranas se derivan de diversos factores entre los que el DNP resalta: El bajo nivel de escolaridad; la ausencia de educación sexual integral; ausencia de un proyecto de vida y de oportunidades para adolescentes y jóvenes; normas sociales y pautas culturales; dificultades para acceder a métodos anticonceptivos y maltrato infantil²⁴⁴.

Así, siguiendo lo establecido por los estándares internacionales, se introducen las modificaciones normativas con el fin de que se prohíba en Colombia el matrimonio a las personas menores de 18 años, así como la adopción de medidas para la prevención del matrimonio infantil y las uniones tempranas promoviendo la transformación de los imaginarios culturales que generan este tipo de prácticas.

CAPÍTULO VI.

De la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres en el sector público

Este capítulo incluye medidas en relación con la debida diligencia de servidoras y servidores públicos, y particulares que desempeñan funciones públicas con responsabilidad frente a casos de violencia contra las mujeres y sobre criterios de actuación de las entidades públicas para la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres, con la finalidad de incorporar los estándares y reglas internacionales, constitucionales, legales y jurisprudenciales de actuación y debida diligencia de las entidades estatales, y sus servidoras y servidores públicos encargados de prevenir, atender y sancionar estas violencias. La Corte Constitucional ha dejado claro que la violencia institucional *“es el resultado de actos de discriminación que impiden a la mujer acceder a una protección efectiva, enviando a las víctimas, a sus familias y a la sociedad, un mensaje en el sentido de que la autoridad estatal tolera la agresión contra las mujeres”*²⁴⁵. En este sentido, el proyecto de ley da lineamientos claros para prevenir los dos tipos de violencia institucional que han sido

identificados por organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres como Sisma Mujer:

1. La reproducción de la violencia que supone la imposición de obstáculos para acceder a la justicia, en detrimento del compromiso internacional estatal de actuar con diligencia para prevenir, atender, investigar, juzgar y sancionar la violencia contra las mujeres; y
2. La producción de la violencia contra las mujeres cuando los funcionarios o funcionarias ocasionan daños psicológicos, económicos, físicos y sexuales sobre la mujer, que resulta más lesiva por cuanto anula cualquier expresión de inconformidad ante la legalidad y legitimidad con la que actúa la administración²⁴⁶.

Por el otro lado, se busca prevenir y atender la violencia contra las mujeres en el marco del trabajo en el sector público. En este sentido, este proyecto establece la obligación legal y da lineamientos para que las entidades públicas del orden nacional y territorial creen e implementen protocolos para la prevención, atención y medidas de protección de las violencias contra las mujeres. Esta disposición amplía el marco de protección establecido en la jurisprudencia constitucional, que ordena la creación de *“protocolos de atención, que incluyen rutas y procedimientos claros y efectivos para el trámite de las posibles denuncias de acoso laboral y sexual, justamente para rodear a las mujeres que deciden defenderse o buscar ayuda, atención o reparación”*²⁴⁷. Si bien esta disposición complementa lo establecido en el capítulo II del presente título, se trata de una disposición más garantista ya que reconoce que existen múltiples violencias contra las mujeres en el ámbito laboral, dentro de las cuales se encuentra el acoso laboral y sexual por razones de género, pero no se limita a este. En efecto, existe un vacío en la atención a las violencias contra las mujeres en el marco del trabajo que no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 2° de la Ley 1010 de 2006 para ser consideradas como una forma de acoso laboral.

Además, se busca resolver un vacío normativo que existe actualmente en aquellos casos en los que la violencia contra las mujeres es ejercida por una persona que se encuentra vinculada a la entidad mediante la modalidad de prestación de servicios. Nuevamente, esta disposición busca ir más allá de lo establecido en el capítulo II del presente título, al brindarle herramientas legales en materia contractual a las entidades públicas para poder atender y tomar acciones frente a los casos de violencia contra las mujeres cometidos por contratistas que, por no tener una relación laboral de subordinación, no pueden ser llevados ante las instancias disciplinarias de las entidades.

En este sentido, incluye una norma que regula una nueva inhabilidad para contratar con el Estado

²⁴³ DNP. Diagnóstico sobre el matrimonio infantil y uniones tempranas en Colombia. Bogotá, 2019. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Diagnostico-Matrimonio-Infantil-Uniones-Tempranas.pdf>

²⁴⁴ *Ibidem*.

²⁴⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-735 de 2017.

²⁴⁶ *Ibidem*.

²⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-140 de 2021.

cuando una persona natural haya sido condenada por delitos relacionados con violencias contra las mujeres. Esta inhabilidad procederá para aquellos contratos cuyo objeto verse sobre la garantía de derechos de las mujeres, en tanto se pretende que si una persona fue condenada por un delito cometido contra una mujer por el hecho de serlo, puede resultar lesivo para la moral pública y los derechos de otras mujeres que se beneficie de una contratación dirigida a asuntos que impacten tales derechos.

Si bien algunos de los delitos incluidos en el artículo propuesto tienen sujeto pasivo indeterminado o calificado en razón a la edad, la inhabilidad propuesta es clara al señalar que solo procederá respecto de los contratos que versen sobre los derechos de las mujeres cuando el delito haya sido cometido en su contra, por lo cual no se configura un trato discriminatorio respecto de otros sujetos que pudieran ser víctimas de estos delitos en tanto atendiendo a los estándares de protección frente a las violencias ampliamente desarrollados en esta exposición de motivos, esta medida busca una limitación a la contratación de personas que han cometido violencias contra las mujeres y han sido condenadas por estos hechos.

Si bien esta inhabilidad limita derechos en el ámbito particular, esta limitación tiene un fin protegido constitucionalmente y soportado en las obligaciones internacionales adquiridas en los tratados de derechos humanos, que incluye la prevención y protección de las mujeres frente a cualquier tipo de violencias. La inhabilidad propuesta en esta iniciativa obedece a la potestad sancionadora que tiene el Estado, que busca garantizar un interés superior como lo es el de evitar que las violencias contra las mujeres se repitan y protegerlas de cualquier riesgo frente a las mismas, y en este caso establece un marco temporal para su operatividad, que se relaciona con el tiempo de la condena o por un lapso no inferior a 5 años. Se trata de garantizar que en la celebración de contratos relativos a la garantía de derechos de las mujeres, el contratista cuente con las condiciones de idoneidad, responsabilidad e imparcialidad que se requieren para estos asuntos.

Con el establecimiento de la inhabilidad propuesta, el legislador atiende a lo establecido en la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar las Violencias contra las mujeres, en específico su artículo 7, literal c que establece dentro de las obligaciones de los Estados la de *“incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso”*.

Si bien no se cuenta con evidencia empírica específica sobre este asunto, las cifras de violencias contra las mujeres, incluida la violencia institucional desarrollada en este estatuto, permiten inferir de manera razonable que al privar del derecho a

contratar con el Estado en materia de derechos de las mujeres a una persona que ha sido condenada por un delito relacionado con las violencias en contra de estas, es probable que se prevenga la comisión de nuevos hechos de violencias y que se evite la revictimización de quienes las han sufrido, así como se envíe un mensaje de cero tolerancia estatal frente a estos hechos que impactan de manera desproporcionada y gravosa los derechos de las mujeres.

TÍTULO VI.

NORMAS RELATIVAS AL FUNCIONAMIENTO DE LAS CORPORACIONES PÚBLICAS DE ELECCIÓN POPULAR PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

Este título tiene como objetivos: (i) asegurar la participación de las mujeres y sus organizaciones en las Corporaciones Públicas de elección popular con el fin de que puedan aportar a las deliberaciones que se surtan sobre sus derechos; (ii) aportar herramientas para el trabajo que hace la Comisión para la Equidad de la Mujer; (iii) contar con insumos académicos para el estudio y el trámite de los proyectos de ley relacionados con la igualdad de las mujeres y, (iv) propender por la participación equilibrada y alternantes de las mujeres en las mesas directivas de las Corporaciones Públicas y sus Comisiones.

En particular, se modifica el parágrafo del artículo 11 de la Ley 1434 de 2011 por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crea la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República de Colombia. Dado que la creación de dicha Comisión fue un avance para el Congreso tanto para incluir los temas relacionados con los derechos de las mujeres como para darle un papel más activo a las mujeres congresistas, este proyecto de ley aporta herramientas para ampliar su capacidad de incidencia en los debates centrales sobre estos temas.

Por ello, las reformas que se proponen buscan cualificar el cargo de coordinador(a) de la Comisión, incluyendo como requisito contar con posgrado en áreas relacionadas y (3) años de experiencia profesional relacionada con derechos de las mujeres; así como el de Profesional Universitario(a), incluyendo y un (1) año de experiencia profesional relacionada con derechos de las mujeres.

En cuanto a la composición de las Mesas Directivas de las Corporaciones Públicas, se incluye una disposición que busca garantizar la participación equilibrada y en alternancia entre hombres y mujeres con independencia de la declaración política de las agrupaciones políticas, la cual se fundamenta en el principio de paridad que orienta la presente ley y tiene en cuenta el comportamiento tradicional de las Mesas Directivas donde se observan periodos con una participación mayoritaria o exclusiva de hombres, con los impactos negativos que esto implica.

Finalmente, teniendo en cuenta las funciones que le han sido asignadas al Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL), este proyecto busca darle un rol protagónico en el desarrollo de investigaciones relacionadas con derechos de las mujeres, igualdad y no discriminación. Además, se busca que pueda apoyar las solicitudes de concepto o investigación que realicen la Comisión Legal para la Equidad de la mujer y congresistas sobre estos temas. Con esto se busca cualificar el nivel y la calidad del debate con argumentos sustentados en cifras e insumos académicos, los cuales permitan tomar mejores decisiones legislativas.

TÍTULO VII.

DE LOS MECANISMOS DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO A LA PRESENTE LEY

En este título se establece, por una parte, la obligación del Gobierno nacional a través del Ministerio de Igualdad y Equidad, de entregar al Congreso, dentro de los 10 días siguientes al inicio de cada legislatura un informe que dé cuenta de los avances en la ejecución y cumplimiento de la ley.

Por otra parte, se crea una comisión de seguimiento integrada por los órganos de control, el Ministerio de Igualdad y Equidad, la Presidenta de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República y tres delegadas del Consejo Consultivo de Mujeres con representación nacional y territorial, con el fin de hacer seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las medidas contempladas en el Estatuto.

Por último y para garantizar que la discusión de los avances en la garantía de la igualdad y los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres en toda su diversidad tenga el máximo nivel en el Congreso, se establece que dentro del mes siguiente al inicio de cada legislatura se convocará a sesión de control político para que el Gobierno y la Comisión de Seguimiento presenten sus respectivos informes.

TÍTULO VIII.

DE LA REVISIÓN NORMATIVA

Colombia cuenta con una amplia y dispersa normatividad en materia de garantías para la igualdad y los derechos de las mujeres. No obstante, es importante, en línea con las recomendaciones internacionales en la materia, realizar una revisión exhaustiva de la normatividad existente para, en primer lugar, sugerir la eliminación de cualquier disposición discriminatoria hacia las mujeres y, en segundo lugar, proponer ajustes normativos y acciones afirmativas que permitan avanzar de manera decidida en la garantía de sus derechos. Para ello, se establece la obligación, en cabeza del Gobierno nacional, de crear y poner en marcha una Comisión de Revisión Normativa integrada por expertas académicas de reconocida idoneidad y conocimiento en materia de igualdad y garantía de derechos de las mujeres en los diferentes ámbitos de que trata el Estatuto.

El objetivo de dicha Comisión será identificar y hacer recomendaciones para modificar o derogar normas que sean discriminatorias hacia las mujeres y proponer mejoras normativas y acciones afirmativas para avanzar en el derecho fundamental de las mujeres en toda su diversidad a la igualdad. La Comisión deberá entregar sus recomendaciones al Ministerio de la Igualdad y al Congreso de la República y socializarlas con el Consejo Consultivo Nacional de Mujeres a más tardar un año después de su conformación y puesta en funcionamiento.

Sumado a lo anterior, en este apartado se prevé la obligación en cabeza del Gobierno nacional de reglamentar el contenido de la ley relacionado con su aplicación a niñas, adolescentes y mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

TÍTULO IX.

SANCIONES Y PEDAGOGÍA

El título IX del presente proyecto de ley busca, por un lado, incorporar modificaciones normativas al Código General Disciplinario con el objetivo de generar mecanismos efectivos de sanción de las funcionarias y los funcionarios públicos que incumplan su deber constitucional y legal de garantizar los derechos de las mujeres; y, por el otro, establecer mecanismos de transformación cultural para la prevención de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y basadas en género.

Actualmente el régimen disciplinario en Colombia no tiene referencias expresas a las violencias contra las mujeres ni al deber constitucional de aplicar el enfoque de género y diferencial en su aplicación. Esto ha llevado a que, en múltiples casos, las mujeres víctimas de este tipo de violencias se vean en la necesidad de hacer uso de la acción de tutela para que el juez constitucional garantice sus derechos en el marco de los procesos disciplinarios. Por ejemplo, si bien muchas de las violencias contra las mujeres constituyen una grave infracción del derecho internacional de los derechos humanos, reconocida como una falta gravísima en el art. 52 del Código de Procedimiento Disciplinario, la Corte Constitucional se ha visto en la necesidad de dejar sin efecto fallos emitidos por las Procuradurías Delegadas que no incorporan un enfoque de género a la hora de analizar y fallar casos en los que los hechos apuntan a la ocurrencia de un tipo de violencia contra las mujeres²⁴⁸.

Las disposiciones contenidas en este capítulo buscan dar mayor claridad en términos disciplinarios frente a las prohibiciones y sanciones que deben ser aplicadas en el caso de que un funcionario público incumpla con su deber de garantizar los derechos de las mujeres, ya sea porque en su actuar se comete una violencia contra las mujeres o basada en género, o porque con su acción u omisión se configura una

²⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-400 de 2022.

forma de violencia institucional. Para ello, contempla varias modificaciones a la Ley 1952 de 2019 (Código Disciplinario) para lograr la sanción de (i) actos de maltrato, violencia o discriminación directa o indirecta hacia las mujeres, (ii) la permisividad o tolerancia de las violencias contra las mujeres y (iii) la violencia institucional contra las mujeres.

Finalmente, se busca establecer estrategias concretas pedagógicas y de comunicación para la transformación cultural que permita la erradicación de todas las formas de violencia o discriminación contra las mujeres en toda su diversidad. Estas disposiciones, nuevamente, incorporan estándares y órdenes de la Corte Constitucional en materia de derechos de las mujeres en las que reitera la necesidad de implementar estrategias pedagógicas para la formación de funcionarias y funcionarios públicos y operadores judiciales²⁴⁹.

1.6. Costos e impacto fiscal de la iniciativa

En el marco de la formulación de la anterior versión de la presente iniciativa legislativa, se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sus comentarios y consideraciones respecto al impacto fiscal del proyecto de ley. Esta petición fue atendida mediante concepto con radicado 2-2023-037396 del 21 de julio de 2023. Frente a estos aportes, es importante señalar que se acogieron múltiples recomendaciones efectuadas con miras a disminuir o aclarar el impacto fiscal de la iniciativa. A saber:

- Frente a la implementación de sistemas integrales de cuidado (art. 24), se acotó que los gobiernos departamentales y municipales lo realizarán de manera progresiva y acorde a sus capacidades. Ello, para garantizar que se trate de una priorización de recursos que no genere inflexibilidad en la asignación y ejecución de los recursos estatales. En todo caso, la Ley 2294 de 2023 crea el Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial (artículo 72), el cual funciona como un instrumento del sector de Igualdad y Equidad para administrar recursos destinados al desarrollo de programas, planes y proyectos dirigidos a superar la desigualdad poblacional e inequidad territorial y poblacional, entre estos los destinados a iniciativas locales de cuidado, incluyendo el cuidado comunitario y el fortalecimiento y articulación de la red territorial del Sistema Nacional de Cuidado. De acuerdo a esto, el Sistema se fundamentará en la concurrencia articulada de recursos del Gobierno Nacional, las entidades territoriales, la cooperación nacional o internacionales, donaciones y otras fuentes alternativas. De otra parte, se establece que de acuerdo el presupuesto

asignado a los entes rectores a nivel nacional y territorial para la política pública de mujeres, deberá priorizarse la asignación de recursos para implementar los sistemas integrales de cuidado de carácter territorial.

- Sobre la financiación de medidas para garantizar el acceso universal y eliminar las barreras para la anticoncepción (Art. 28), el proyecto contempla atender a lo dispuesto en las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo del Sector Salud, de conformidad con las competencias del mismo. Además, incluye la referencia a la incorporación del desarrollo de las acciones planteadas dentro del presupuesto del Ministerio de Salud y Protección, en el marco de los programas de promoción y prevención.
- Frente a las medidas para garantizar el acceso a la salud menstrual (Art. 29), el articulado propone que el Estado a nivel nacional y territorial adopte medidas para la eliminación de las diferentes barreras que impiden el acceso a este derecho por parte de las mujeres, lo cual deberá realizarse en el marco de las competencias del sector salud y respetando la política de austeridad. Además, atendiendo a los costos en los que se podrían incurrir para el desarrollo de estas medidas, el artículo establece que el Ministerio de Salud y Protección Social deberá destinar dentro de su presupuesto los recursos para estas, en el marco del desarrollo de programas de prevención y promoción, lo anterior sujetándose a las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo para el Sector Salud.
- Respecto a la implementación de la política pública de salud sexual y reproductiva (Art. 30) el proyecto de ley establece que esta sea incluida en los proyectos y programas que el Ministerio de Salud y Protección Social se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal según lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- En lo relativo al Fondo Mujeres STEM, para el estímulo y vinculación de mujeres en carreras de Ciencias, Tecnología, Ingenierías y Matemáticas (STEM) (Art. 34), el proyecto establece que los recursos provendrán del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial establecido en el artículo 72 de la Ley 2294, de 2023, en su línea de fomento de oportunidades y eliminación de barreras para las mujeres. Además, se aclaró en un párrafo que dicho mecanismo deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.

²⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencias T-967 de 2014, Sentencia T-735 de 2017, T-016 de 2022, T-028 de 2023, entre otras.

- De igual forma, frente al Plan de Acción previsto en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad (Art. 51) se aclaró que deberá garantizarse una priorización presupuestal.
- Sobre el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las violencias contra las mujeres y las violencias basadas en género (art. 72), es importante destacar que el mismo fue creado mediante la Ley 2294 de 2023, por lo cual no implica nuevos costos de creación y mantenimiento.
- Frente a la creación de la Dirección especializada para los delitos relacionados con las violencias contra las mujeres y las basadas en género de la Fiscalía General de la Nación, el artículo 78 incluye un párrafo el cual señala que los gastos para el desarrollo de los objetivos de la Dirección deberán ser cargados al presupuesto de la Fiscalía General de la Nación, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 35 de la Ley 2342 de 2023 ²⁵⁰. En todo caso, se establece que esta Dirección se integrará con cargos ya existentes en la fiscalía, por lo que el proyecto de ley no implica la creación de nuevos cargos o el aumento de la planta de personal que pueda representar modificaciones a los gastos de personal, con el fin de no afectar programas y servicios esenciales a cargo de la entidad. De acuerdo a lo anterior, este artículo no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación en virtud de lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.
- Frente a la creación de un indicador de gestión en la Fiscalía General de la Nación (Art.77), dado que dicha entidad ya cuenta con una batería de indicadores de gestión, la propuesta de este artículo puede integrarse a los sistemas internos para tal efecto, lo que no representa un gasto adicional, aumento de personal o creación de sistemas tecnológicos de información que representen un impacto fiscal, sino el diseño del mismo y su incorporación a tales sistemas. La misma Fiscalía ha otorgado a grupos internos la facultad de diseñar indicadores para medir el impacto de su labor en la investigación de los delitos asociados con la violencia de género ²⁵¹, por lo que el indicador planteado contribuye a fortalecer esta medida con la incorporación del seguimiento a las directrices y lineamientos en la materia.
- Sobre la implementación de capacitaciones dirigidas a eliminar las barreras de acceso a la justicia (Art. 82), atendiendo al posible impacto fiscal de lo aquí ordenado, se considera que dado que el Consejo Superior de la Judicatura mediante la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla desarrolla de manera constante capacitaciones a funcionarios de la rama judicial, las capacitaciones aquí ordenadas pueden incluirse en dicha línea.
- La priorización de los hijos e hijas de las víctimas de feminicidio se incluye en el programa de Renta Ciudadana (art. 92) para que sea compatible con las transferencias monetarias ya existentes.
- Teniendo en cuenta los posibles gastos en los que se incurran para la formulación de la política pública para la prevención del matrimonio infantil y las uniones tempranas (Art. 97), se incluye un párrafo el cual señala que la misma se ajustará a las disponibilidades presupuestales, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- La implementación de protocolos de prevención y atención de la violencia contra las mujeres y basadas en género en el sector educativo (art. 38) y el fomento a la participación de mujeres en sectores económicos tradicionalmente masculinos (art. 43) se desligaron de la creación de estímulos e incentivos con financiamiento estatal.

Los artículos 8°, 11 y 21 que establecen una serie de competencias respecto de las entidades territoriales fueron modificados para incorporar una serie de elementos que aclaren el respeto a su autonomía y que no existe una imposición de direccionar recursos a sectores específicos. A saber, se indicó que: *“propenderán por asignar los recursos posibles, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, respetando el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo”*; *“(…) municipios de categoría V y VI para los cuales su puesta en marcha será progresiva”* y *“de acuerdo con sus capacidades y disponibilidad presupuestal”*.

Respecto de otros puntos señalados por el Ministerio, se continuará trabajando durante el trámite de la iniciativa de manera que se logren puntos de encuentro para la garantía de la igualdad y los derechos de las mujeres y las niñas en toda su diversidad. Finalmente, debe señalarse que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, las disposiciones de este proyecto de ley que podrían implicar costos adicionales para las entidades responsables, prevén que dichas entidades incorporen a sus proyecciones presupuestales rubros para sufragar los costos de

²⁵⁰ Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2024

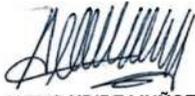
²⁵¹ Fiscalía General de la Nación. Resolución número 0-0858 del 20 de mayo de 2021, art. 7°

acuerdo con sus capacidades, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y respetando el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para avanzar en la igualdad y la garantía de los derechos de las mujeres .

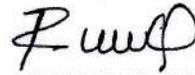
1.7. Ausencia de conflicto de intereses

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, hace mención expresa de que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto pues su votación positiva redundará en un beneficio para la colectividad de las mujeres y para la sociedad en general, sin que haya ninguna posibilidad de que el proyecto pueda resultar en un beneficio particular de las y los Congresistas que lo presentamos.

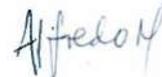
De los y las honorables congresistas


ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico

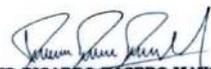

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico - Colombia Humana

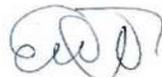

ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Polo Democrático - Pacto Histórico


GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL
Representante a la Cámara
Pacto Histórico


ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN
Representante a la Cámara por el Valle
Coalición Pacto Histórico


WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Coalición Pacto Histórico

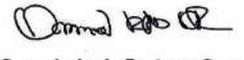

DAVID RICARDO CÁCERES MAYORCA
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico


Elizabeth Jay-Pang Diaz
Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

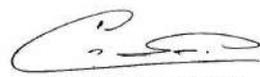

SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES


CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ
Senadora de la República
Colombia Humana-Pacto Histórico


FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

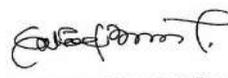

Omar de Jesús Restrepo Correa
Senador de la República
Partido Comunes - Pacto Histórico


GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico - PDA

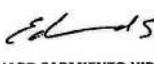

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Pacto Histórico - Unión Patriótica


SANDRA YANETH JAIMES CRUZ
Senadora de la República
Pacto histórico- PDA


Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Representante a la Cámara por el Tolima
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

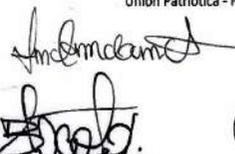

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico - Unión Patriótica


HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - MAIS


EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico - Polo


JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara por el Cauca
Pacto Histórico

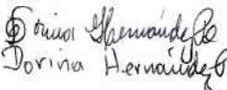

Jael Quiroga Carrillo
Senadora de la República
Unión Patriótica - Pacto Histórico


ETNA ZAMORA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico PDA-LIS


Carolina Giraldo Botero
Representante a la Cámara por Risaralda

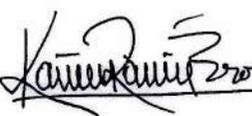

MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República
mary.perdomo@camara.gov.co


LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
Representante a la Cámara por el Huila
Pacto Histórico - PDA


Dorina Hernández


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República


AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Pacto Histórico-Unión Patriótica

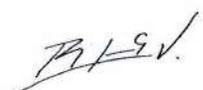

CARMEN RAMÍREZ BOSCÁN
Representante a la Cámara
Circunscripción Internacional

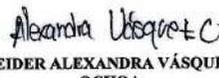

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República


DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Senadora de la República


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República


JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde


PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Boyacá


LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA
Representante a la Cámara por Cundinamarca


SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico


GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana


MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.
Partido Liberal

A. Avila

ARIEL AVILA

Senador de la República

Imelda Daza Cotes

IMELDA DAZA COTES
Senadora de La República

Jezmi Lizeth Barraza Arraut

Jezmi Lizeth Barraza Arraut
Representante a la Cámara
Partido Liberal

Ana Carolina Espitia Jerez

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República

Andrea Padilla Villarraga

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

Astrid Sánchez Montes de Oca

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

Jennifer Pedraza

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad y Compromiso

Karime Gallego Pacheco
Rep. Cámara
Partido Liberal

Sonia S. Bernal
Sonia S. Bernal

Carmen Leticia Obregon
Senadora
Partido Histórico

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 13 de Agosto del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley 179 Acto Legislativo _____
 No. _____ Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H.F. Jahel
Quiroga, Erika Sanchez Carolina Giraldo
Lina Diana Garido,

SECRETARIA GENERAL