



Bogotá, D.C.

170.

Doctora:

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria Comisión Primera

Cámara de Representantes

comision.primer@camara.gov.co

Carrera 7 No 8-68 - Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad.

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital del Proyecto de Ley 062/2020 de Cámara "Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en El marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres".

Respetada doctora Calderón:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal al Proyecto de Ley indicado en el asunto, y de conformidad con lo señalado en el Capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, de manera atenta envío los comentarios de la Administración Distrital sobre dicha iniciativa, realizados por la Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaria Distrital de la Mujer y Secretaria Distrital de Hacienda (Anexo).

Sobre el particular, me permito informarle que la Administración Distrital considera viable la iniciativa legislativa y, de manera respetuosa, sugiere que en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar una mesa técnica de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico fernanda.diaz@gobiernobogota.gov.co o al celular 312 433 0348.

Cordialmente,


LUIS ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario Distrital de Gobierno

Anexo: 18 folios.

Proyectó: Jessica Andrea Jiménez Polanía y Jorge Eduardo García - Profesionales Universitarios Contratistas DRP.

Revisó: María Fernanda Díaz - Profesional Especializado - Contratista DRP.

Danilson Guevara Villabón - Asesor del Despacho.

Aprobó: Jaime Andrés Flórez Murcia-Director de Relaciones Políticas.



 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 1 de 15

Bogotá D.C.,

Doctor
JAIME ANDRÉS FLÓREZ MURCIA
 Director de Relaciones Políticas
 Secretaría Distrital de Gobierno
cdi.radicador8@gobiernobogota.gov.co
 Calle 11 No. 8 -17
 Ciudad

Asunto: Solicitud de pronunciamiento para primer debate al Proyecto de Ley No 062 de 2020.

Respetado doctor Flórez:

De manera atenta y de acuerdo con el procedimiento establecido por el Decreto Distrital 438 de 2019, se envía el concepto emitido por esta Secretaría al Proyecto de Ley No. 062 de 2020, ***"Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres"***, en los siguientes términos:

- I. **SECTOR QUE CONCEPTÚA:** Secretaría de Integración Social
- II. **ENTIDAD QUE CONCEPTÚA:** - Secretaría Distrital de Integración Social.

III. **NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 062 AÑO: 2020

1er debate _____X____, 2do debate _____

IV. **TÍTULO DEL PROYECTO**

"Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres".

V. **AUTOR (ES)**

Representantes a la Cámara, Senadoras y Senadores de la República:

✓ Ruby Helena Chagüi Spath

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 2 de 15

- ✓ Nora García Burgos
- ✓ Juan Manuel Daza Iguarán
- ✓ Jennifer Arias Falla
- ✓ Ana María Castañeda Gómez
- ✓ Norma Hurtado Sánchez
- ✓ Fernando Araujo Rumie
- ✓ Adriana Magali Matiz Vargas

VI. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO

Según el artículo 1 del Proyecto de Ley 062 de 2020 esta iniciativa tiene por objeto "(...) *la implementación en el territorio nacional de las Casas de Refugio, como medida de protección y atención integral de acuerdo a lo estipulado en el capítulo V y VI de la Ley 1257 de 2008 en aras de proteger a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, y a sus hijos e hijas si los tienen*".

VII. COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA PRESENTAR ESTA INICIATIVA

Es competente: Sí NO

En el marco de lo establecido en el artículo 150 de la Constitución Política de 1991, el Congreso de la República expidió la Ley 1257 de 2008 "*Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*".

Teniendo en cuenta que el principal fundamento legal de las Casas Refugio en Colombia es la Ley 1257 de 2008, es claro que el Congreso de la República es competente para expedir otra ley que desarrolle esta materia.

VIII. ANÁLISIS JURÍDICO

- **Fundamentación jurídica del deber de implementación de las Casas Refugio.**

El artículo 1° del proyecto analizado se refiere a la implementación de las Casas Refugio como organismos para dar cumplimiento a las medidas de protección y atención según los artículos 17 y 19 de la Ley 1257 de 2008. Cabe aclarar que las Casas Refugio se enmarcan en la autonomía territorial que establecen ambas disposiciones, pues, aunque cumplen con los criterios y requerimientos técnicos establecidos por la Resolución 1895 de 2013 del Ministerio

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo 12019013337 - 25/02/2019
		Página: 3 de 15

de Salud y Protección Social, no tienen personería jurídica¹, y el modelo de operación de las medidas de atención no depende de contratación con entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud². Sin embargo, se enmarcan en los artículos 17 y 19, si se tiene en cuenta que los mismos disponen:

“Artículo 17. El artículo 5° de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 2° de la Ley 575 de 2000 quedará así:

*Artículo 5°. Medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar. Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. **El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 18 de la presente ley:***
 (...)

n) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley” (Negrilla fuera del texto).

“Artículo 19. Las medidas de atención previstas en esta ley y las que implementen el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, buscarán evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. (...)” (Negrilla fuera del texto).

En concordancia con esas disposiciones, las Casas Refugio en el Distrito Capital están enmarcadas dentro de las categorías de otras medidas implementadas por las entidades territoriales.

Además del marco normativo del deber de implementación de las Casas Refugio, esta iniciativa da cumplimiento a la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre las obligaciones del Estado en la prevención, atención, protección y erradicación de las violencias contra las

¹ Sobre la constitución de las Casas Refugio el numeral 10.3.1 de la Resolución 1895 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social dispone: “Las casas refugio o albergues temporales son lugares dignos y seguros para vivir temporalmente, que cubren las necesidades básicas de las mujeres, sus hijos e hijas en cuanto a hospedaje, alimentación, protección y asesoría jurídica. **Deben tener personería jurídica y si prestan servicios de salud, estar habilitadas como IPS por el sector salud”.**

² Se debe tener en cuenta que las medidas de atención brindadas en el marco general del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 el Estado debe “**Garantizar la habitación y alimentación de la víctima a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las Empresas Promotoras de Salud y los Administradores de Régimen Subsidiado, prestarán servicios de habitación y alimentación en las instituciones prestadoras de servicios de salud, o contratarán servicios de hotelería para tales fines; en todos los casos se incluirá el servicio de transporte de las víctimas, de sus hijos e hijas. Adicionalmente, contarán con sistemas de referencia y contra referencia para la atención de las víctimas, siempre garantizando la guarda de su vida, dignidad, e integridad”**

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</p> <p>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 4 de 15

mujeres, las subreglas jurisprudenciales son las siguientes:

1. Se resalta la autonomía de los Estados y flexibilidad de las medidas, indicando que respecto de la violencia contra la mujer, los instrumentos internacionales no demandan del Estado colombiano únicamente respuestas represivas, pues tal como se anotó anteriormente, en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belén Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994, aprobada por la Ley 248 del 29 de 1995, se dispuso, entre otros, como deber de los Estados ***"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"***³ (Negrilla fuera del texto).
2. Dar cumplimiento a las obligaciones de prevención, promoción, respeto, protección, restablecimiento de los derechos de las mujeres, niñas, jóvenes y adultas mayores desplazadas por el conflicto armado interno, atendiendo su impacto desproporcionado sobre las mujeres, identificando y valorando con enfoque diferencial y de género, los riesgos específicos⁴ a los que están expuestas.
3. Las autoridades tienen el deber de emprender acciones integrales, racionales, coordinadas y cuidadosamente diseñadas para atacar en forma directa los factores que generan el impacto diferenciado de la violencia desplegada por el conflicto armado sobre las mujeres colombianas. Con la institucionalización de las Casas Refugio se pretende fortalecer el modelo de atención a mujeres víctimas de violencias, junto con sus hijas e hijos, el cual actualmente cumple con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia de la

³ Corte Constitucional. Sentencia C-059 de 2005. Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

⁴ Corte Constitucional. Auto 092 de 2008, de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 sobre declaratoria del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado en Colombia, en la cual se identifican diversos riesgos a que están expuestas las mujeres desplazadas por la violencia, así: "(...) la Corte Constitucional ha identificado diez (10) riesgos de género en el marco del conflicto armado colombiano, es decir, diez factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres por causa de su condición femenina en el marco de la confrontación armada interna colombiana, que no son compartidos por los hombres, y que explican en su conjunto el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las mujeres. Estos riesgos son: (i) el riesgo de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del conflicto armado; (ii) el riesgo de explotación o esclavización para ejercer labores domésticas y roles considerados femeninos en una sociedad con rasgos patriarcales, por parte de los actores armados ilegales; (iii) el riesgo de reclutamiento forzado de sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley, o de otro tipo de amenazas contra ellos, que se hace más grave cuando la mujer es cabeza de familia; (iv) los riesgos derivados del contacto o de las relaciones familiares o personales -voluntarias, accidentales o presuntas- con los integrantes de alguno de los grupos armados ilegales que operan en el país o con miembros de la Fuerza Pública, principalmente por señalamientos o retaliaciones efectuados a posteriori por los bandos ilegales enemigos; (v) los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado; (vi) el riesgo de persecución y asesinato por las estrategias de control coercitivo del comportamiento público y privado de las personas que implementan los grupos armados ilegales en extensas áreas del territorio nacional; (vii) el riesgo por el asesinato o desaparición de su proveedor económico o por la desintegración de sus grupos familiares y de sus redes de apoyo material y social; (viii) el riesgo de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada su posición histórica ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales; (ix) los riesgos derivados de la condición de discriminación y vulnerabilidad accentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes; y (x) el riesgo por la pérdida o ausencia de su compañero o proveedor económico durante el proceso de desplazamiento".

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
	FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 5 de 15

Corte Constitucional, a saber: *“Es indispensable que el programa sea creado en forma específica, y autónoma con el perfil, las características y los estándares de protección que le permitan atender de manera oportuna y suficiente las necesidades que se derivan de los altos índices de violencia. No resulta suficiente la reproducción de un nuevo programa con perfiles y características similares a otros creados para afrontar realidades fácticas distintas. Dentro de este programa, creado autónomamente para responder a una realidad específica y más compleja, debe insertarse el enfoque de género”⁵.*

- 4. Sobre el deber de protección del derecho a la seguridad personal por parte de las autoridades administrativas y judiciales competentes, la Corte ha hecho precisiones que vale la pena traer a colación, por su cumplimiento en las Casas Refugio:

“(…) el derecho fundamental a la seguridad personal opera para proteger a las personas de los riesgos que se ubican en el nivel de los riesgos extraordinarios, que el individuo no tiene el deber jurídico de soportar”. A fin de establecer si un riesgo puesto en conocimiento de las autoridades tiene una intensidad suficiente como para ser extraordinario, el funcionario competente debe analizar si confluyen en él algunos de los siguientes atributos: específico e individualizable⁶, concreto⁷, actual⁸, importante⁹, serio¹⁰, claro y discernible¹¹, excepcional¹², desproporcionado¹³, además de grave e inminente.

(...)

*Con base en los mandatos constitucionales mencionados, en los instrumentos internacionales que vinculan al estado colombiano, y en el desarrollo jurisprudencial que ha tenido la protección de la seguridad de las personas en nuestro ordenamiento jurídico, la Corte ha concluido que **“la seguridad personal, en el contexto colombiano, es un derecho fundamental de los individuos. Con base en él, pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar”¹⁴** (Negrilla fuera del texto).*

En el marco de lo establecido en el fallo antes mencionado, la valoración de los riesgos

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-496 de 2008. Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
⁶ Es decir que no debe tratarse de un riesgo genérico.
⁷ Basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas.
⁸ En el sentido que no debe ser remoto o eventual.
⁹ Que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo que no puede tratarse de un riesgo menor.
¹⁰ De materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable.
¹¹ No debe tratarse de una contingencia o peligro difuso.
¹² No se trata de un riesgo que deba ser soportado por la generalidad de los individuos.
¹³ Teniendo como parámetro de comparación los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.
¹⁴ Sentencia T-496 de 2008. Ver Fundamentos 4.3 y 4.4

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 6 de 15

en un primer momento para otorgar la medida de protección que permite acceder a los servicios prestados en las Casas Refugio es de las autoridades competentes, para el caso de Bogotá, Comisarías de Familia y Jueces de Control de Garantías, a solicitud de los fiscales, si los casos llegan a su conocimiento de las autoridades por vía de la denuncia penal. Una vez otorgada la medida de protección, el derecho de las mujeres víctimas de violencias junto con sus hijas e hijos debe garantizarse a través del equipo interdisciplinario de las Casas Refugio.

5. Sobre la importancia de proteger a las mujeres víctimas de violencias, en lugares y ambientes específicos, ha dicho la Corte Constitucional:

"Una materia común en los textos de los acuerdos internacionales es la relacionada con el propósito de procurar ambientes específicos dentro de los cuales los Estados realicen eficazmente los derechos humanos de las mujeres, en especial los vinculados con su protección contra las diversas formas de violencia a las cuales son sometidas.

La eficacia y realización de estos tratados y acuerdos internacionales necesitan en cada Estado de políticas públicas e instrumentos jurídicos de derecho interno que los desarrollen, pues sólo de esta manera las mujeres, consideradas sujetos de especial protección constitucional en varios ámbitos de su actividad, verán colmados sus anhelos de amparo y trato digno"¹⁵.

Siguiendo lo establecido en el fallo en mención, las Casas Refugio constituyen ambientes específicos dentro de los cuales la Administración Distrital con el liderazgo de la Secretaría Distrital de la Mujer, contribuye eficazmente a hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres, en especial los vinculados con su protección contra las diversas formas de violencia. Además de ello, la presente iniciativa busca producir un desarrollo normativo de las obligaciones internacionales del Estado en la materia.

6. Sobre el apoyo a las mujeres víctimas de violencias para que se garanticen sus derechos en los procesos judiciales contra los agresores, en aplicación del principio de debida diligencia, se ha pronunciado ese Alto Tribunal así:

"El deber de garantizar los derechos fundamentales de las víctimas de violencia, especialmente cuando son niños y mujeres, impone a las autoridades judiciales –incluidos los fiscales– la obligación de adelantar las respectivas investigaciones y juicios penales con debida diligencia. Este deber de debida diligencia se traduce en obligaciones concretas como (i) adelantar la investigación de manera oportuna y dentro de un plazo razonable; (ii) no tomar decisiones discriminatorias basadas en estereotipos de género; (iii) brindar a las víctimas oportunidades para ser oídas y participar dentro del proceso, así como tomar en cuenta sus opiniones y reclamos, y adoptar mecanismos para facilitar

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-776 de 2010. Magistrado Ponente: Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

A

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337. - 25/02/2019
		Página: 7 de 15

la rendición del testimonio y para proteger su intimidad; (iv) dictar mandatos judiciales de amparo para evitar nuevas agresiones, así como para garantizar la seguridad de la víctima y su familia durante y después del proceso; (v) dar aviso a las víctimas de la liberación de los agresores; (vi) brindar información a las víctimas sobre sus derechos y la forma cómo puede participar en el proceso, así como orientación psicológica; (vii) permitir a las víctimas solicitar el control de legalidad de las decisiones que afectan sus derechos; y (viii) guardar la debida reserva de la identidad de la víctima. Adicionalmente, cuando la víctima es un menor de 18 años, los funcionarios judiciales deben (i) armonizar los derechos de los presuntos agresores con los derechos de los niños, por ejemplo, aplicando el principio de in dubio pro reo en última instancia después de una investigación seria y exhaustiva; (ii) minimizar los efectos adversos sobre los niños que se derivan de su participación en el proceso, por ejemplo, a través de apoyo interdisciplinario; (iii) dar prioridad a los casos y resolverlos con celeridad; (iv) tratar a los niños con consideración teniendo en cuenta su nivel de madurez y su situación de indefensión como víctimas; (v) permitir que los niños en todas las etapas sean acompañados y asistidos por personas de su confianza; (vi) informar a los niños y a sus representantes sobre las finalidades, desarrollo y resultados del proceso, resolver todas sus inquietudes al respecto y orientarlos sobre la forma como pueden ejercer sus derechos al interior del proceso; (vii) informar al Ministerio Público para que pueda velar por los intereses de los niños; y (viii) acudir el principio pro infans como criterio hermenéutico¹⁶.

Frente al papel de las Casas Refugio en el cumplimiento del principio de debida diligencia, tal como fue descrito en el fallo en mención, es necesario precisar dos aspectos: En primer lugar, las Casas Refugio deben contar con un equipo de abogadas para prestar el servicio de intervención sociojurídica con enfoque de derechos de las mujeres, de género y diferencial, en el cual se brinda el acompañamiento a las mujeres acogidas en los procesos judiciales, pero la competencia de la Administración Distrital no es de sanción de los agresores. Sin embargo, el deber de las abogadas que ejercen la representación judicial de las mujeres es velar por el cumplimiento del principio de debida diligencia en desarrollo de estos.

En segundo lugar, el principio de debida diligencia debe cumplirse también en relación con las hijas e hijos de las mujeres acogidas, pero es pertinente aclarar que las competencias del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Sistema Penal de Responsabilidad para Adolescentes son determinadas por la Ley 1098 de 2006 en cabeza de la Policía de Infancia y Adolescencia, jueces y fiscales del sistema y Defensores y Defensores de Familia del ICBF y que, en consecuencia, la atención de niñas y adolescentes en estos casos está por fuera de las atribuciones de las entidades distritales.

7. En relación con el deber de fortalecimiento institucional para brindar una respuesta efectiva a las mujeres víctimas de violencias, en su jurisprudencia la Corte Constitucional tomó en consideración el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-843 de 2011. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB.

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</p> <p>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 8 de 15

el caso González y otras ("campo algodonero") vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, indicó:

*"258. (...) los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer"*¹⁷.

8. En relación con las consecuencias de que las víctimas de violencias sean sujetas de especial protección constitucional, ha expresado la Corte Constitucional:

"(...) cuando los agredidos son personas consideradas como sujetos de especial protección constitucional, como ocurre con las mujeres, los menores, los adultos mayores y las personas con discapacidad, se agrava la responsabilidad que le asiste a los agresores, en virtud del deber específico de amparo que tienen la familia, la sociedad y el Estado frente a dicha población" (Negrilla fuera del texto).

Lo que quiere significar el extracto jurisprudencial anotado es que por el hecho de ser parte de la sociedad las personas en general tenemos el deber de no cohonestar la violencia contra las mujeres y los niños. Sin embargo, quien es agresor aparte de vulnerar los derechos de su pareja o de cualquier mujer a quien agrede, transgrede el deber social de respetar los derechos de aquellas a quienes convierte en sus víctimas, lo cual constituye un agravante de la responsabilidad en los delitos de violencia contra las mujeres.

Competencia de las Comisarías de Familia en la remisión de las mujeres víctimas de violencias a las Casas Refugio

Ahora bien, desde el análisis jurídico se considera de vital importancia tener en cuenta que el artículo 26 del Decreto Distrital 607 de 2007

"d) Dirigir la gestión de las comisarías de familia a fin de que estas garanticen el acceso a la justicia familiar y la aplicación de medidas de protección de acuerdo con las competencias legales de prevención, protección y policivas, en el marco de la legislación vigente de infancia y de familia".

De conformidad con la disposición antes citada, la Subdirección para la Familia de la Secretaría Distrital de Integración Social es la dependencia coordinadora de los aspectos administrativos y operativos de las Comisarías de Familia. Sin embargo, esta Subdirección **NO**

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-368 de 2014. Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 9 de 15

tiene injerencia respecto de las decisiones que desde las Comisarías de Familia del Distrito Capital se adopten, en virtud de las competencias que les atribuye la Ley.

Con base en lo esbozado anteriormente, no resulta viable ni pertinente jurídicamente para garantizar la salvaguarda de los derechos de los adultos mayores víctimas de violencia, que la Secretaría Distrital de Integración Social intervenga, ordene o despliegue actuaciones, sustituyendo las atribuciones de las Comisarías de Familia, porque ello constituye una extralimitación de funciones que está prohibida constitucional y legalmente a los servidores públicos.

VIABILIDAD JURÍDICA

Teniendo en cuenta que la Secretaría Distrital de Integración Social carece de competencia para otorgar la medida de protección a las mujeres víctimas de violencias, junto con sus hijos, que es el requisito previo para acceder a las Casas Refugio y que es una decisión que está en cabeza de los Comisarios de Familia, quienes la adoptan de manera autónoma y sin que para ello deban articularse con esta entidad, **se condiciona la viabilidad jurídica de esta iniciativa legislativa a dos aspectos:**

- ✓ Que se acojan las recomendaciones dadas desde el punto de vista técnico.
- ✓ Que se acojan las propuestas y recomendaciones que realice la Secretaría Distrital de la Mujer, como cabeza del Sector Mujeres en el Distrito Capital

IX. ANÁLISIS TÉCNICO

Conforme al Decreto 607 de 2007, *"Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social"*, artículo 26 literal d), la Subdirección para la Familia tiene la función de: *"Dirigir la gestión de las Comisarías de Familia a fin de que estas garanticen el acceso a la justicia familiar y la aplicación de medidas de protección de acuerdo con las competencias legales de prevención, protección y policivas, en el marco de la legislación vigente de infancia y de familia"*

En atención a lo señalado en el artículo 83 de la Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia", la misión de las Comisarías de Familia es la de: *"prevenir, garantizar, restablecer y reparar los de los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas en la ley"*.

En el marco de las competencias que les ha asignado la Ley 1098 de 2006 "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia", Ley 294 de 1996 "Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir remediar y sancionar la violencia Intrafamiliar"; Ley 575 de 2000 "Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996" Ley 1257 de 2008 "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</p> <p>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 10 de 15

los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”, Ley 640 de 2001 “Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones” y los decretos reglamentarios 4840 de 2007 “Por el cual se reglamentan los artículos 52, 77, 79, 82, 83, 84, 86, 87, 96, 98, 99, 100, 105, 111 y 205 de la Ley 1098 de 2006” 652 de 2001 “Por el cual se reglamenta la Ley 294 de 1996 reformada parcialmente por la Ley 575 de 2000” y 4799 de 2011 “por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008” las Comisarias de Familia tienen a su cargo la atención de las violencias que ocurren al interior de las familias ya sea contra mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas mayores, hombres, o población LGBTI; atención que en relación con la violencia intrafamiliar se realiza especialmente mediante la imposición de Medidas de Protección, como acción jurisdiccional que en su procedimiento y alcance remite a la acción de tutela.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la ley 1257 de 2008 “*por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*”, dentro de las medidas de protección y/o atención, que puede adoptar el/la Comisario/a de Familia, se encuentra la de: “(...) a) Remitir a la víctima y a sus hijas e hijos a un sitio donde encuentren la guarda de su vida, dignidad, e integridad y la de su grupo familiar(...)”, como lo es la ubicación en Casa Refugio.

Es de señalar que las Comisarias de Familia de Bogotá D.C., desde el año 2014 aplican el “*Instrumento de Identificación Preliminar del Riesgo para la Vida y la Integridad Personal por Violencias al Interior de las Familias*”, el cual tiene como objetivo obtener una impresión del riesgo que permita definir las actuaciones administrativas o jurisdiccionales para brindar protección a las víctimas de violencia intrafamiliar. Este instrumento orienta las acciones que deben darse en cada caso: acciones inmediatas o urgentes, así como adoptar medidas de protección a favor de las mujeres víctimas, las cuales una vez adoptadas requieren de la actuación oportuna de otros sectores involucrados, de acuerdo con sus competencias, como ocurre en el caso particular de las Casas Refugio, que operan bajo directriz y lineamientos de la Secretaría Distrital de la Mujer.

CASAS REFUGIO

Según el Acuerdo 631 de 2015 “*Por medio del cual se institucionalizan las Casas Refugio en el Distrito Capital en el marco de la ley 1257 de 2008*”, estas se definen como “*escenario principal para el cumplimiento de las medidas de protección y atención integral, son lugares dignos y seguros para vivir temporalmente que cubren las necesidades básicas de alojamiento alimentación y transporte de las mujeres víctimas de las diferentes formas y tipos de violencia, junto con sus hijas e hijos si los tienen, pero además les ayudan en la construcción y reconstrucción de sus proyectos de vida a través de asesoría y asistencia técnico legal gratuita y especializada, acompañamiento psicosocial, acompañamiento psicopedagógico y ocupacional, garantizando la seguridad, la interrupción del ciclo de violencia y la promoción de la restitución de sus derechos a partir del reconocimiento y potenciación de sus*

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 11 de 15

capacidades y habilidades, y el fortalecimiento de su autoestima y toma de decisiones, bajo el principio entre otros, de la corresponsabilidad”.

En particular, conforme a la Ley 1257 de 2008 “por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”, bajo Medida de Protección expedida por autoridad competente (Comisarios/las de Familia, Jueces de Control de Garantías, Jueces de Familia); y en el marco de la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” remitidas por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y/o a través de sus Centros Locales de Atención a Víctimas CLAVs, Personería y Defensoría del Pueblo.

VIABILIDAD DEL PROYECTO

La Secretaría Distrital de Integración Social considerando el liderazgo de la Secretaría de la Mujer en la implementación del Proyecto de Ley, acompaña el sentido de viabilidad que emita este despacho.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Teniendo en cuenta que, respecto a las condiciones para acceder a las Casas Refugio, para el caso de Bogotá previstas por el artículo 5 del Acuerdo 631 de 2015 del Concejo de Bogotá, es necesario referirnos al parágrafo 2 de este artículo que señala: “No pueden ser acogidas en la Casa Refugio las siguientes personas:

- Personas que presenten enfermedades de tipo psiquiátrico que se encuentren con o sin medicación, así se encuentren incluidas en la medida de protección.
- Mujeres que no presenten una situación de violencia pero que necesiten cubrir sus necesidades básicas.
- Personas con enfermedad grave que requieran atención especializada.
- Personas consumidoras de SPA.
- Mujeres que no quieran ingresar.
- Mujeres que solicitan acogida pero que representan riesgo para otras mujeres al interior de la casa.
- Hombres mayores de 18 años que se encuentren incluidos en la medida de protección.
- Niñas, niños y adolescentes no acompañados porque ese trabajo requiere otro abordaje y metodología”

Al respecto, es importante advertir la importancia de señalar de forma expresa, a pesar de que se contempla la “No Discriminación” entre los principios que orientan el proyecto, la importancia de garantizar a todas la mujeres el acceso a Casas Refugio, sin las restricciones que en este caso el ordenamiento Distrital impone, las que resultan discriminatorias y desconocen la realidad de las mujeres víctimas y el impacto de las violencias que sufren,

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</p> <p>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 12 de 15

causándoles frecuentemente afectación en la salud mental, por lo que requieren atención en servicios de psiquiatría y medicación por diagnósticos asociados a ésta problemática.

Lo anterior a efecto de prevenir que puedan, las entidades territoriales, reglamentar incluyendo restricciones discriminatorias de este orden y más bien propiciar la creación de Casas Refugio que, de manera diferenciada, puedan acoger a distintos perfiles de mujeres, en atención especializada, integral y acorde a sus problemáticas particulares.

Por lo mismo se sugiere agregar al "Artículo 6°. Aplicación" un párrafo en el que se señale que los entes territoriales deberán atender integralmente, en el marco de las Casas Refugio, las diferentes problemáticas de salud asociadas a la violencia misma que origina la medida de ubicación en éstas y crear modalidades que respondan a las diferentes circunstancias que atraviesan las mujeres como resultado de ésta.

X. GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD

Genera gastos adicionales: Sí No

En la atención al proyecto de Ley 062-2020 "Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres", Nos permitimos brindar respuesta a su solicitud de análisis del proyecto de ley presentado acuerdo con las funciones administrativas establecidas en el artículo 1° del Decreto Distrital 607 de 2007:

"Artículo 1°. Objeto. La Secretaría Distrital de Integración Social, tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social."

Así mismo el respecto de las funciones asignadas para la Subdirección para la Familia el mismo Decreto atribuye las siguientes funciones:

Artículo 26°. Subdirección para la Familia. Son funciones de la Subdirección para la Familia de la Secretaría Distrital de Integración Social, las siguientes:

a) Apoyara la Dirección Poblacional en la planeación, diseño, ejecución, supervisión, control, evaluación y sistematización de las estrategias, programas, proyectos y servicios que se prestan directamente o a través de convenios o contratos con organizaciones públicas o privadas a las familias en situación de vulnerabilidad conforme la misión de la entidad, por medio de los proyectos a cargo de esta Subdirección.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 13 de 15

b) Apoyar a la Dirección Poblacional en la planificación de los insumos y recursos requeridos para la correcta ejecución de los planes, programas, proyectos y servicios dirigidos a las familias en situación de vulnerabilidad.

c) Participar en la formulación de planes, programas y proyectos relativos a la promoción, prevención y protección integral de los derechos de las personas víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar, así como también, es responsable de la atención de los niños y niñas y víctimas de violencia intrafamiliar y explotación sexual, en el marco de los proyectos ejecutados por la entidad para la atención de los grupos poblacionales afectados por estas problemáticas.

d) Dirigir la gestión de las comisarías de familia a fin de que estas garanticen el acceso a la justicia familiar y la aplicación de medidas de protección de acuerdo con las competencias legales de prevención, protección y policivas, en el marco de la legislación vigente de infancia y de familia.

En ese sentido, la subdirección para la Familia cuenta con dos servicios, los Centros Proteger y las Comisarías de Familia.

- **Servicio Centros Proteger**

La Secretaría Distrital de Integración Social, a través de la Subdirección para la Familia tiene a su cargo seis (6), Centros Proteger, espacios en los que se atienden integralmente a niños y niñas víctimas de amenaza, inobservancia y vulneración de derechos en procesos de restablecimiento de derechos con medida de ubicación institucional adoptada por autoridad competente, Defensor de Familia o Comisario de Familia, la atención integral se centra en el interés superior del niño y promueve la articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) desarrollando un servicio de atención de calidad que permita: el desarrollo de actividades implementadas por un equipo interdisciplinario capacitado para generar espacios protectores en donde el fortalecimiento de los factores de generatividad en las familias permite la superación de las causales de amenaza y vulneración de derechos; todo ello encaminado al reintegro familiar y a la minimización del tiempo de institucionalización, en el marco de la protección integral y la prevalencia de los derechos.

- **Servicio Comisarías de Familia**

Las Comisarías de Familia son entidades distritales o municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar, entre otras. En este sentido son una instancia de acceso a la justicia para la protección de víctimas de violencia intrafamiliar, función derivada del artículo 42 Constitucional, que origina la ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000, que les asigna funciones jurisdiccionales adicionadas por la Ley 1257 de 2008, originada en la obligación del Estado Colombiano en marco de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de Belem do Pará. Igualmente les corresponde tramitar la protección y restablecimiento de

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 14 de 15

derechos niñas, niños y adolescentes, de acuerdo con la función que les ha otorgado el Código para la Infancia y la Adolescencia - Ley 1098 de 2006.

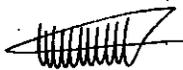
Por tales motivos, desde el punto de vista técnico y presupuestal el Proyecto de Ley el establecimiento para la implementación las Casas de Refugio o nuevos servicios sociales **no puede ser atendido con el presupuesto de la Subdirección Para La Familia, ni con recursos del sector de Integración Social pues excede las competencias señaladas dentro del Decreto 607 de 2007 y de los proyectos de inversión a cargo, en la medida que impone una función que excede nuestras competencias legales y misionales.**

XI. VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Efectuado el análisis técnico del presente Proyecto de Ley, se considera **viable** teniendo en cuenta las consideraciones antes expuesta.

- Viable X
- Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado
- No Viable

Cordialmente,



XINIA ROCIO NAVARRO PRADA
Secretaria Distrital de Integración Social.

Aprobó:	Julián Moreno Parra – Subsecretario. <i>J.M.P.</i> Andrés Felipe Pachón Torres- Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Patricia Bojacá – Directora Poblacional. Omaira Ordúz – Subdirectora para la Familia Ivette Catalina Martínez Martínez - Directora de Análisis y Diseño Estratégico Diana Larisa Caruso López- Subdirectora de Diseño, Evaluación y Sistematización
Revisó:	Carlos Fabián Gaitán Rondón – Asesor Oficina Asesora Jurídica Halia Zambrano - Subdirección de Diseño, Evaluación y Sistematización Diana Larisa Caruso López- Subdirectora de Diseño, Evaluación y Sistematización Alejandra Manrique Mata - Dirección de Análisis y Diseño Estratégico Efraín Ochoa – Dirección Poblacional Dayana Montoya López – Dirección Poblacional Luz Myriam Rincón León- Subdirección para la Familia Marcos Manlio Escallón Correa -Subsecretaría. <i>Marcos Escallón</i> <small>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</small> Valeria Janette Niño Blanco – Abogada - Subsecretaría. <i>Valeria Niño B.</i> <small>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</small> Mónica Bernal –Asesora de Despacho - <i>Mónica Bernal</i> <small>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</small>
Proyectó:	Andrea Vega Rodríguez – Profesional Especializada OAJ Slendy Contreras Amado- Subdirección de Diseño, Evaluación y Sistematización Maddy Alexandra Aranguren Medina – Subdirección para la Familia Julia Belén Ríos B – Subdirección para la Familia

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 15 de 15

Francy Lorena Campos Gómez - Subdirección de Diseño, Evaluación y Sistematización

Acuerdo-ControlPolitico_ Proyectoley 062_2020_ ME_VNB_JMP.pdf

Informe de auditoría final

2020-08-11

Fecha de creación:	2020-08-11
Por:	AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co)
Estado:	Firmado
ID de transacción:	CBJCHBCAABAASymT7evkOZybyYXoywxgnH4-UwBvOkL

Historial de "Acuerdo-ControlPolitico_ Proyectoley 062_2020_ M E_VNB_JMP.pdf"

-  AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) ha creado el documento.
2020-08-11 - 1:40:13 GMT- Dirección IP: 190.27.214.3.
-  El documento se ha enviado por correo electrónico a Marcos Escallon (mescallon@sdis.gov.co) para su firma.
2020-08-11 - 1:40:18 GMT
-  Marcos Escallon (mescallon@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-08-11 - 1:40:40 GMT- Dirección IP: 186.28.162.231.
-  El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.
2020-08-11 - 1:40:49 GMT
-  Marcos Escallon (mescallon@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-08-11 - 1:41:36 GMT. Origen de hora: servidor.- Dirección IP: 186.28.162.231.
-  El documento se ha enviado por correo electrónico a Valeria Niño B. (vninob@sdis.gov.co) para su firma.
2020-08-11 - 1:41:37 GMT
-  El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.
2020-08-11 - 1:41:59 GMT
-  Valeria Niño B. (vninob@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-08-11 - 1:42:02 GMT- Dirección IP: 186.29.177.226.
-  Valeria Niño B. (vninob@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-08-11 - 1:42:29 GMT. Origen de hora: servidor.- Dirección IP: 186.29.177.226.



POWERED BY
Adobe Sign

9

✉ El documento se ha enviado por correo electrónico a Julián Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) para su firma.

2020-08-11 - 1:42:31 GMT

✉ El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.

2020-08-11 - 1:42:39 GMT

📄 Julián Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.

2020-08-11 - 2:00:58 GMT- Dirección IP: 186.115.27.27.

✍ Julián Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.

Fecha de firma: 2020-08-11 - 2:01:49 GMT. Origen de hora: servidor.- Dirección IP: 186.115.27.27.

✉ El documento se ha enviado por correo electrónico a Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) para su firma.

2020-08-11 - 2:01:51 GMT

✉ El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.

2020-08-11 - 2:01:59 GMT

📄 Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.

2020-08-11 - 2:02:05 GMT- Dirección IP: 191.156.41.162.

✍ Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.

Fecha de firma: 2020-08-11 - 2:02:25 GMT. Origen de hora: servidor.- Dirección IP: 191.156.41.158.

✉ El documento se ha enviado por correo electrónico a Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) para su firma.

2020-08-11 - 2:02:27 GMT

📄 Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.

2020-08-11 - 2:08:02 GMT- Dirección IP: 191.156.51.212.

✍ Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.

Fecha de firma: 2020-08-11 - 2:08:19 GMT. Origen de hora: servidor.- Dirección IP: 191.156.62.102.

✓ El documento firmado se ha enviado por correo electrónico a Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co), AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co), Julián Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co), Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) y 2 más.

2020-08-11 - 2:08:19 GMT



BOGOTÁ

POWERED BY
Adobe Sign



SECRETARÍA DE LA
MUJER

Bogotá D.C.,

1-2020-005004

Al responder cite este Nro.
1-2020-005004
miércoles, 12 de agosto de 2020

Director

Jaime Andrés Flórez Murcia

Dirección de Relaciones Políticas

Secretaría Distrital de Gobierno

Calle 11 No. 8- 17 - Edificio Liévano

Correo electrónico:

jessica.jimenez@gobiernobogota.gov.co

eduardo.garcia@gobiernobogota.gov.co

cdi.radicador8@gobiernobogota.gov.co

Ciudad

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 062 de 2020 Cámara
Radicado SDMujer: 2-2020-004278
Radicado Secretaría Distrital de Gobierno 20201700503901

Respetado director Flórez,

En referencia al Proyecto de Ley No. 062 de 2020 Cámara “*Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres*”, presentado por los Congresistas de los partidos Conservador, Centro Democrático, Cambio Radical y Partido de la Unidad, esta Secretaría de conformidad con su misionalidad y funciones a cargo,

Edificio Elemento Av. el Dorado, Calle 26 N° 69-76
Torre 1 (Aire) Piso 9
PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

según lo previsto en el Acuerdo Distrital No. 490 de 2012¹ y el Decreto Distrital No. 428 de 2013², emite los siguientes comentarios:

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
DIRECCION DE RELACIONES POLITICAS**

FECHA: 12 de agosto de 2020

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Secretaría Distrital de la Mujer

NÚMERO DEL PROYECTO: Proyecto de Ley 62 de 2020

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2020

EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: _____

ORIGEN DEL PROYECTO: Cámara de Representantes

FECHA DE RADICACIÓN: 20 de julio de 2020

TÍTULO DEL PROYECTO

“Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres”.

AUTOR (ES)

¹ Acuerdo Distrital No. 490 de 2012, “Por el cual se crean el Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer y se expiden otras disposiciones”.

² Decreto Distrital No. 428 de 2013, “Por medio del cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de la Mujer, y se dictan otras disposiciones”.





SECRETARÍA DE LA
MUJER

- 1.- Ruby Helena Chagüi Spath - Senadora de la República Partido Centro Democrático
- 2.- Nora García Burgos.- Senadora de la República Partido Conservador
- 3.- Juan Manuel Daza Iguarán.- Representante a la Cámara Partido Centro Democrático
- 4.- Jennifer Arias Falla.- Representante a la Cámara Partido Centro Democrático
- 5.- Ana María Castañeda Gómez.- Senadora de la República Partido Cambio Radical
- 6.- Norma Hurtado Sánchez.- Representante a la Cámara Valle del Cauca Partido de la Unidad.
- 7.- Fernando Araújo Rumie.- Senador de la República Partido Centro Democrático
- 8.- Adriana Magali Matiz Vargas.- Representante a la Cámara Partido Conservador

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

De conformidad con el texto del proyecto de ley, la iniciativa tiene por objeto *“la implementación en el territorio nacional de las Casas de Refugio, como medida de protección y atención integral de acuerdo con lo estipulado en el capítulo V y VI de la Ley 1257 de 2008 en aras de proteger a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, y a sus hijos e hijas si los tienen”*

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

ES COMPETENTE

Si No

La competencia del Congreso de la República para presentar y tramitar esta iniciativa se fundamenta en el artículo 150 de la Constitución Política de 1991 que señala:

“[...] Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes [...]*”

De igual forma, el artículo 6 de la Ley 5 de 1992, establece lo siguiente:

“[...] ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

2. *Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación [...]*”





SECRETARÍA DE LA
MUJER

Por tanto existe competencia del Congreso de la República para tramitar la iniciativa.

Aunado a lo anterior, la Secretaría Distrital de la Mujer fue creada mediante el Acuerdo Distrital No. 490 de 2012 y su estructura y funciones fueron establecidas por el Decreto Distrital No. 428 de 2013.

De esa manera, la Entidad tiene por objeto *liderar, dirigir, coordinar, articular y ejecutar las etapas de diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos y el fomento de las capacidades y oportunidades de las mujeres.*

De ahí que el Sector Mujeres del Distrito Capital sea competente para analizar el presente Proyecto de Ley, toda vez que establece las Casas Refugio como una medida de protección y atención integral a las mujeres víctimas de violencias.

ES COMPETENTE

Si X No

ANÁLISIS JURÍDICO

De acuerdo con las competencias funcionales dadas a la Secretaría Distrital de la Mujer, considera pertinente, de una parte resaltar la importancia de la iniciativa objeto de estudio y de otra abordar el estudio de las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley 062 de 2020, de la siguiente manera:

1.- La ley 1257 de 2008 "*Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*", en el artículo 9° dispone en cuanto a las obligaciones a cargo del gobierno nacional para su implementación, entre otras las siguientes:

"(...) Artículo 9°. Medidas de sensibilización y prevención. Reglamentado por el Decreto Nacional 4796 de 2011. Todas las autoridades encargadas de formular e implementar políticas públicas deberán reconocer las diferencias y desigualdades sociales, biológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.

El Gobierno Nacional:

1. Formulará, aplicará, actualizará estrategias, planes y programas Nacionales integrales



para la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer.

(...)

6. Fortalecerá la presencia de las instituciones encargadas de prevención, protección y atención de mujeres víctimas de violencia en las zonas geográficas en las que su vida e integridad corran especial peligro en virtud de situaciones de conflicto por acciones violentas de actores armados.

7. Desarrollará programas de prevención, protección y atención para las mujeres en situación de desplazamiento frente a los actos de violencia en su contra.

8. Adoptar medidas para investigar o sancionar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra las niñas y las mujeres, que se encuentren en situaciones de conflicto, por la presencia de actores armados.

9. Las entidades responsables en el marco de la presente ley aportarán la información referente a violencia de género al sistema de información que determine el Ministerio de Protección Social y a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género, para las labores de información, monitoreo y seguimiento.(...)"

Acorde con ello, en la misma normatividad el artículo 16 y siguientes, regula lo relacionado con las medidas de protección, con el fin de evitar y prevenir la violencia contra las mujeres, así:

"(...) Artículo 16. El artículo 4 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 1 de la Ley 575 de 2000 quedará así:

"Artículo 4º. Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico; psíquico o daño a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de este al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que esta se realice cuando fuere inminente.

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

Parágrafo. En los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas, el competente para conocer de estos casos es la respectiva autoridad indígena, en desarrollo

SECRETARÍA DE LA
MUJER

de la jurisdicción especial prevista por la Constitución Nacional en el artículo 246. (...)”

Por lo tanto, en la Ley 1257 de 2008 se establecen medidas de protección frente a la violencia tanto en el ámbito familiar como en escenarios diferentes al familiar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 y 18 de la norma en cita.

Así, la precitada Ley, obedece al cumplimiento de los tratados y convenios suscritos por Colombia relacionados con la eliminación de violencias contra las mujeres. En este sentido, a partir de la promulgación de la Ley 248 de 1995 *“Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.”*, el Estado colombiano adoptó los criterios que deben orientar las acciones en la materia, de conformidad con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH, señalando que: *debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.*³

De acuerdo con esta definición, existen varios tipos de violencia contra la mujer, que incluye la violencia física, sexual y psicológica, las cuales se pueden dar en un escenario público o en ambientes privados, dentro o fuera de familia, en este sentido el artículo 2° de la mencionada Ley 248 de 1995, señala:

“(…)

- a) Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;*
 - b) Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y*
 - c) Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.*
- (…)”*

Entonces, se observa que además de los daños ya descritos en la convención *Belem do*

³ Artículo 1° de la Ley 248 de 1995 *“Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.”*



pará, adoptada en Colombia mediante la Ley 248 de 1995, en el artículo 3 de la Ley 1257 de 2008 también se incluyó la violencia o el daño patrimonial, dando un panorama más amplio y real sobre las formas de violencia contra la mujer y que se presentan en el país.

Aunado a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- ha indicado que en los casos de violencia contra la mujer, las obligaciones específicas derivadas de la Convención de *Belém do Pará*, refuerzan y complementan las obligaciones generales contenidas en los artículos 8 (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de manera que *“los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas (...), una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará”*.

En este sentido, la Corte Constitucional a través de la Sentencia **T-311/18**, sobre los derechos de las mujeres y su desarrollo normativo en Colombia, explicó⁴ lo siguiente:

“(...) La jurisprudencia expedida en la región americana no solo ha aceptado que las diferentes expresiones de violencia contra la mujer son el resultado de la discriminación por el género, sino que también ha admitido que la asignación de estereotipos y la resistencia a la modificación de los roles históricamente asignados por el género, además de alentar las agresiones, deben considerarse gestos que, en sí mismos, son formas de violencia:

“401. En similar forma, el Tribunal considera que el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado, es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.”¹⁶⁸¹ (Resaltado fuera del texto original).

El Estado colombiano, que no ha sido ajeno a esta realidad y a estos antecedentes, se ha

⁴ Referencia: Expediente T-6.471.810.- Acción de tutela instaurada por G.A.C.U. en contra de las Fiscalías 35, 38 y 57 Locales –Cavif- de la ciudad de Cali.- Magistrado Ponente: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS



sumado a los esfuerzos mundiales por erradicar toda forma de violencia de género y cumpliendo esa meta se tiene que uno de los primeros y principales referentes internacionales que orienta tanto la actividad normativa como la gobernanza interna es la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980, aprobada en Colombia con la Ley 51 de 1981.

De este conjunto normativo es destacable para el caso concreto el artículo 2, en tanto define los compromisos que el Estado adquirió para erradicar la discriminación contra la mujer y así estableció que:

- "a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;*
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;*
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;*
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;*
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;*
- f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyen discriminación contra la mujer;*
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer".*

Ahora bien, de manera más específica, la Ley 248 de 1995, a través de la cual se aprobó la Convención de Belén do Pará, en su artículo 7, estableció como obligaciones del Estado colombiano las siguientes:



- “a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;*
- b) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;*
- c) 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;*
- d) Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;*
- e) Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;*
- f) Establecer procedimientos legales y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;*
- g) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y*
- h) Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención”. (...)*”

Entonces, concretamente, y en cuanto al mandato contenido en el literal b del artículo 7 de la Convención *Belém do Pará*—debida diligencia—, es preciso indicar que la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas, también lo reconoce en su artículo 4º: *“Los Estados (...) deberán: (...)*

c) Proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares”.

Así acorde con la argumentación expuesta se considera que la iniciativa es oportuna y necesaria pues busca que a Nivel Nacional se implemente la Estrategia de Casas Refugio, acorde con las disposiciones ya analizadas. Además se encuentra pertinente que a nivel nacional se realice una evaluación y estudio en las Entidades Territoriales con el fin de



determinar cómo se ha implementado dicha estrategia, tal como sucede para el Distrito Capital.

2.- De acuerdo con esto, la Secretaría Distrital de la Mujer, de Bogotá D.C., ha institucionalizado la Estrategia de Casas Refugio a través del Acuerdo Distrital 631 de 2015 *“Por medio del cual se institucionalizan las casas refugio en el distrito capital en el marco de la ley 1257 de 2008”*, la cual se encuentra bajo la coordinación de esta Entidad, así, el artículo 2° define la estrategia como:

“(…) ARTÍCULO 2° DEFINICIÓN. Las Casas Refugio, como escenario principal para el cumplimiento de las medidas de protección y atención integral, son lugares dignos y seguros para vivir temporalmente que cubren las necesidades básicas de alojamiento, alimentación y transporte de las mujeres víctimas de las diferentes formas y tipos de violencia, junto con sus hijas e hijos si los tienen, pero además les ayudan en la construcción y reconstrucción de sus proyectos de vida a través de asesoría y asistencia técnico legal gratuita y especializada, acompañamiento psicosocial, acompañamiento psicopedagógico y ocupacional, garantizando la seguridad, la interrupción del ciclo de violencia y la promoción de la restitución de sus derechos a partir del reconocimiento y potenciación de sus capacidades y habilidades, y el fortalecimiento de su autoestima y toma de decisiones, bajo el principio entre otros, de la corresponsabilidad.(…)”

La norma Distrital, dispone también lo relacionado con los principios que orientan la estrategia, así como las condiciones para acceder a las Casas Refugio y lo referente a su funcionamiento y su coordinación. Así el artículo 7 y 8 señalan:

“(…) ARTÍCULO 7° FUNCIONAMIENTO. La prestación de servicios en las Casas Refugio se realizará a través de equipos profesionales interdisciplinarios para garantizar la protección y atención integral a las mujeres para su recuperación física y mental, así como para su empoderamiento y la reconstrucción de su proyecto de vida.

La Secretaría Distrital de la mujer coordinará con los sectores de Integración Social, Salud y Desarrollo Económico los mecanismos administrativos necesarios para la aplicación de la medida de protección y atención integral en las Casas Refugio.

PARÁGRAFO. *Las Casas Refugio deberán cumplir con unos estándares mínimos de calidad en la prestación de sus servicios de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Salud o la Entidad que haga sus veces en la materia.*

ARTÍCULO 8° DIRECCIÓN DE LAS CASAS REFUGIO. *La Secretaría Distrital de la Mujer diseñará, coordinará e implementará en las Casas Refugio el servicio de acogida temporal a mujeres víctimas de violencias con sus hijas e hijos, u otras personas dependientes de ellas.(...)"*

Realizado así, el análisis entre las normas contenidas en la iniciativa objeto de estudio y el marco jurídico aplicable y vigentes a nivel nacional y distrital, esta Secretaría encuentra que el Proyecto de Ley 062 de 2020, jurídicamente es viable y desarrolla las disposiciones normativas que establecen medidas de protección dirigidas a mujeres víctimas de violencias, con el fin de garantizar la vida, integridad y seguridad de estas.

Así, la iniciativa está acorde con el marco normativo nacional, los convenios y tratados internacionales suscritos por el estado colombiano, relacionados con la eliminación de las violencias hacia la mujer.

En todo caso, se sugiere que la iniciativa tenga en cuenta las experiencias a nivel territorial, en las que algunos municipios, departamentos y en nuestro caso el Distrito Capital ya ha institucionalizado la estrategia de Casas Refugio, con el fin de fortalecer la misma a nivel nacional y definir las competencias administrativas y territoriales en cuanto a su funcionamiento.

ANÁLISIS TÉCNICO

En concordancia con la analizado en precedencia, se reitera la importancia de esta iniciativa ya que lleva al debate público el diseño de herramientas que aporten al cumplimiento de las obligaciones estatales sobre la garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

No obstante, a continuación se presentan algunas observaciones técnicas que permitirán fortalecer la fundamentación jurídica de la iniciativa y la armonización del articulado propuesto con las disposiciones normativas que integran el marco jurídico de protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias y garantizar la articulación interinstitucional, a través del reconocimiento de la existencia de instancias o estrategias



SECRETARÍA DE LA
MUJER

territoriales -creadas y en funcionamiento mediante actos administrativos- territoriales, propios de un Estado descentralizado.

De esa manera, es importante tener en cuenta que las violencias contra las mujeres a lo largo de la historia han sido socialmente aceptadas, sin embargo, gracias a los cambios y resignificaciones, actualmente son consideradas como un fenómeno cultural, económico, político y social que vulnera los derechos humanos de las mujeres, cuya explicación reside en las desigualdades existentes entre ellas y los hombres, situándolas en condiciones de exclusión, discriminación y subordinación.

En este sentido, y por tratarse de una problemática que afecta a millones de mujeres en el mundo, numerosos instrumentos internacionales y nacionales se han ocupado de visibilizarla y de incidir en su reconocimiento por parte de los Estados como una cuestión social y política, en tanto las circunstancias personales están estructuradas por factores públicos, por las leyes que regulan la familia y las relaciones personales, por las políticas relativas al cuidado, la división sexual del trabajo, entre otras.

Así, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW) de 1979, adoptada internamente mediante la Ley 051 de 1981, establece la obligación estatal de tomar medidas concretas para enfrentar la discriminación contra las mujeres. De otro lado, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer - Belém do Pará - de 1994, reconoce el derecho de toda mujer a vivir una vida libre de violencia y regula los compromisos asumidos por los Estados americanos frente a la violencia contra la mujer.

Aunque esta Convención fue suscrita por Colombia e incluida en la legislación interna mediante la Ley 248 de 1995, fue a través de la Ley 1257 de 2008⁵ que se incluyeron medidas integrales de prevención, sensibilización, protección, atención y sanción para abordar las violencias contra las mujeres.

En este sentido, y con el fin de regular las medidas de atención del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, el Decreto 1630 de 2019, establece que las medidas de atención para las mujeres víctimas de violencias y sus hijos e hijas podrá garantizarse a través de (...) *casas de acogida, albergues, refugios o servicios hoteleros*⁶.

En consideración de este marco normativo, en la ciudad de Bogotá D.C. se han puesto en

⁵ Ley 1257 de 2008 "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres", Congreso de Colombia.

⁶ Artículo 2.9.2.1.2.1 del Decreto 1630 de 2019 "Por el cual se sustituye el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a la mujeres víctimas de violencia", Presidente de la República.

Edificio Elemento Av. el Dorado, Calle 26 N° 69-76
Torre 1 (Aire) Piso 9
PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



SECRETARÍA DE LA
MUJER

marcha una serie de herramientas para la prevención de las violencias y para la protección y atención de mujeres víctimas de violencias, entre los que caben resaltar que desde el año 2013, comenzaron a operar las Casas Refugio con el objeto principal de brindar acogida a las mujeres víctimas de violencias en el ámbito familiar, quienes, en virtud de una medida de protección concedida por la autoridad competente, son acogidas por un periodo de permanencia gratuita hasta por cuatro (4) meses y atendidas por un equipo interdisciplinario que implementa acciones orientadas a la prevención, atención y restablecimiento de los derechos humanos, materializando así sus demandas y promoviendo tanto la interrupción del ciclo violencias al cual han estado sometidas, como la reconstrucción de sus proyectos de vida, bajo el principio entre otros, de la corresponsabilidad.

En el año 2015, las Casas Refugio fueron institucionalizadas mediante el Acuerdo No. 631 de 2015⁷, el cual definió los principios y enfoques que rigen y sustentan el modelo, así como los criterios de acogida y no acogida de las mujeres víctimas de violencia y sus sistemas familiares.

En consecuencia, es indispensable fijar un lineamiento de articulación a nivel territorial para evitar dispersión o conflictos de responsabilidades y competencias institucionales.

En lo que concierne a la relación entre el articulado normativo y la exposición de motivos nos parece pertinente hacer algunas observaciones.

Al respecto, cabe resaltar que, como lo ha establecido la Corte Constitucional, la exposición de motivos cumple una función de publicidad sumamente relevante, pues no solamente permite conocer la existencia de la iniciativa, *sino además los fundamentos teóricos, ideológicos y axiológicos que la sustentan* (Sentencia C-737 de 2001). En ese sentido nos permitimos hacer las siguientes acotaciones:

- La Ley 1257 de 2008, “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres (...)” reconoce la existencia de diferentes tipos de violencia contra las mujeres (física, sexual, psicológica, económica y patrimonial), así como distintas dimensiones del daño que producen (daño psicológico, daño o sufrimiento físico, daño o sufrimiento sexual, daño patrimonial).

Esta Ley también reconoce que la violencia contra las mujeres puede tener lugar tanto en el ámbito público y comunitario, como en el privado y familiar.

⁷ Acuerdo No. 631 de 2015 “Por medio del cual se institucionalizan las Casas Refugio en el distrito capital”. Concejo de Bogotá, D. C.

Edificio Elemento Av. el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre I (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Aunque la Ley 1257 de 2008 tiene un enfoque de derechos humanos de las mujeres, **en la práctica persiste un enfoque familista**, y como consecuencia las mujeres víctimas de violencia por fuera del ámbito familiar, tienen menos acceso a la justicia.

- La normatividad citada en la exposición de motivos hace referencia prevalente al papel de las mujeres en la familia, por lo tanto es oportuno incluir consideraciones orientadas a fortalecer el accionar institucional a partir de la oferta existente y avocar conocimiento de las medidas de protección en ámbitos diferentes a la violencia intrafamiliar de conformidad con lo expresado en el artículo 18 de la Ley 1257 de 2008.
- Es esencial fortalecer la articulación y correspondencia con la legislación nacional sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de manera particular la relativa a las medidas de atención (Decreto 1630 de 2019), figura similar a las Casas Refugio mencionadas en el proyecto.
- Si lo que el proyecto busca es la implementación a nivel territorial de las casas refugio, es esencial tomar en consideración la autonomía que la Constitución Política le da a las autoridades territoriales, que implica tanto derechos, como obligaciones a nombre propio.

De manera que, si el fin de la propuesta normativa es promover estos espacios en todo el territorio nacional, para que las mujeres víctimas de violencia, tengan un lugar al cual acudir, es esencial que exista una adecuada distribución de competencias y recursos entre el nivel nacional y los entes territoriales. En ese sentido, es necesario señalar que la descentralización administrativa, sin el correlativo traspaso de recursos, redundará en mayor dependencia entre periferia y centro (Falleti, 2005).

En consecuencia, se sugiere armonizar el Proyecto de Ley con otras experiencias existentes a nivel territorial y aclarar cómo las entidades territoriales implementarán las Casas Refugio, según su naturaleza, categoría, capacidades instaladas e infraestructura disponible.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

A continuación, se presentan algunas observaciones técnicas frente al Proyecto de acuerdo con la experiencia en la operación de Casas Refugio en Bogotá, D.C. por la Secretaría Distrital de la Mujer, desde la vigencia 2013 y hasta la fecha:

- Es necesario establecer los criterios de acogida de las mujeres en las Casas Refugio, de tal manera que se reconozcan las necesidades de protección diferenciadas de las mujeres víctimas de violencias basadas en sus situaciones específicas.
- Es necesario incluir a mujeres víctimas de violencias en ámbitos distintos al familiar.
- Frente al tipo de acompañamiento, se sugiere: las Casas Refugio, son espacios físicos en los que se brinda, acogida, protección y asesoría, acompañamiento jurídico, terapéutico, psicosocial, nutricional y atención integral (educación básica, vestido, transporte) a las mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos y personas dependientes (si los tienen), buscando que conozcan sus derechos, se empoderen y rompan los ciclos de la violencia que han vivido.
- En la implementación de las Casas Refugio, se debe tener en cuenta que se requiere la articulación entre diferentes entidades: La implementación de las medidas de protección establecidas en la Ley 1257 de 2008 debe tener en cuenta las competencias de diferentes entidades del nivel nacional y territorial que participan en materia de salud (Decreto 1630 de 2019), trabajo (Decreto 4463 de 2011), educación (Decreto 4798 de 2011) y justicia (Decreto 4799 de 2011).

GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

El artículo 7 del proyecto de ley señala: “*Autorícese al Gobierno Nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para la implementación de las Casas de Refugio*”.

Ahora bien, la implementación del modelo de Casas Refugio implica gastos adicionales para cada entidad territorial, por ende cada municipio, distrito y/o departamento deberá analizar el impacto de implementar este modelo de atención.

En el caso del Distrito Capital, las Casas Refugio a cargo de la Secretaría Distrital de la Mujer, cuentan con presupuesto programado para su implementación.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cuál

Si No

17



IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO _____

SI X TOTAL _____ PARCIAL: _____

Teniendo en cuenta las sugerencias realizadas en el apartado jurídico y técnico presentadas.

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SI _____ NO X

Cordialmente,

Diana Rodriguez Franco

Diana Rodriguez Franco
Secretaria Distrital de la Mujer

Elaboró: Equipo de Casas Refugio – Dirección de Eliminación de Violencias
Alicia Violeta Valencia V.- Profesional Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Alexandra Quintero B.- Directora de Eliminación de Violencias
Catalina Zota Bernal- Jefa de la Oficina Asesora Jurídica *CHISE*
Laura Tami – Asesora del Despacho

Edificio Elemento Av. el Dorado, Calle 26 N° 69-76
Torre 1 (Aire) Piso 9
PBX: 3169001
www.sdmujer.gov.co
Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co





FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
FECHA: AGOSTO 2020

SECTOR QUE CONCEPTÚA: HACIENDA

NÚMERO DEL PROYECTO: 062

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2020
EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO:

ORIGEN DEL PROYECTO FECHA DE RADICACIÓN 20-07-2020

COMISIÓN: SIN DETERMINAR

ESTADO DEL PROYECTO: SIN DETERMINAR

TÍTULO DEL PROYECTO

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

AUTOR (ES)

Partido Político: Conservador, Centro Democrático, Cambio Radical y Social de Unidad Nacional

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

"(...) implementación en el territorio nacional de las Casas de Refugio, como medida de protección y atención integral de acuerdo a lo estipulado en el capítulo V y VI de la Ley 1257 de 2008 en aras de proteger a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, y a sus hijos e hijas si los tienen."

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR.

Si No

ANÁLISIS JURÍDICO

La Secretaría Distrital de la Mujer (Sector coordinador), la Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría de Gobierno deberán conceptuar frente a este asunto.

ANÁLISIS TÉCNICO

La Secretaría Distrital de la Mujer (Sector coordinador), la Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría Distrital de Gobierno son las competentes para efectuar este análisis.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

La iniciativa parlamentaria se compone de 10 (diez) artículos, en los cuales se pretendé legislar, entre otros:

- a) Implementar las casas refugio.
- b) Brindar protección en estados de vulnerabilidad.
- c) Fortalecer la política pública en contra de la violencia contra las mujeres.

A continuación, se presenta a partes del articulado para considerar por parte de este despacho:

“Artículo 7°. Autorícese al Gobierno Nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para la implementación de las Casas de Refugio.”

Comentarios:

Por lo anterior, de conformidad con las atribuciones establecidas por el Acuerdo Distrital 257¹ de 2006, a la Administración Distrital le corresponde evaluar el impacto fiscal, valoración de costos y la conveniencia en el Distrito de esta propuesta, a través de la Secretaría Distrital de la Mujer (Sector coordinador), la Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría Distrital de Gobierno.

Impacto Fiscal

El Proyecto de Ley no contempla en la Exposición de Motivos los costos fiscales de la iniciativa, la fuente de ingreso con la que se financiaría dicho costo, análisis que debe contener todo Proyecto de Ley según lo establecido en el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“(...) el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”; además, de que se deben incluir expresamente “(...) los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Se requiere incluir en la Exposición de Motivos el análisis del Impacto Fiscal.

¹ “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”



GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si _____ No _____

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

La Secretaría Distrital de la Mujer (Sector coordinador), la Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría Distrital de Gobierno, deberán evaluar si la propuesta genera gastos adicionales para la Administración Distrital y si pueden ser atendidos por el presupuesto del Sector.

Si _____ No _____

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO: _____ SI: _____

TOTAL: _____ PARCIAL: _____

Le corresponde determinarlo a la Secretaría Distrital de la Mujer (Sector coordinador), la Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría Distrital de Gobierno, siempre y cuando no impacte el Marco Fiscal de Mediano Plazo de Bogotá D.C.

Cordialmente,

Jose Alejandro Herrera

Firmado digitalmente por Jose Alejandro Herrera
Fecha: 2020.08.13 21:48:02 -05'00'

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
SECRETARIO DISTRITAL DE HACIENDA (E)
jaherrera@shd.gov.co

Aprobado por:	Martha Cecilia García Buitrago Leonardo Arturo Pazos Galindo	<small>Martha Cecilia García Buitrago Fecha: 2020.08.13 21:48:02 -05'00'</small>
Revisado por:	Luz Helena Rodríguez González / Manuel Ávila Olarte Nubia J. Mahecha Hernández	<small>Luz Helena Rodríguez González Fecha: 2020.08.13 21:48:02 -05'00'</small> <small>Manuel Ávila Olarte Fecha: 2020.08.13 21:48:02 -05'00'</small> <small>Nubia Jeanneth Mahecha Hernández Fecha: 2020.08.13 21:48:02 -05'00'</small>
Proyectado por:	Andrés López Oviedo	

www.haciendabogota.gov.co
Carrera 30 N° 25 - 90
PBX: (571) 338 5000 - Información: Línea 195
NIT 899.999.061-9
Bogotá, D.C. - Colombia Código Postal 111311



SECRETARÍA DE HACIENDA