



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 1536

Bogotá, D. C., lunes, 21 de diciembre de 2020

EDICIÓN DE 82 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA NÚMERO 19 DE 2020

(octubre 9)

Tema: **Proyecto de ley número 133 de 2020 Cámara**, por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.

Autores: Ministra de Justicia y del Derecho, doctora Margarita Leonor Cabello Blanco, los honorables Representantes Jezmi Lizet Barraza Arraut, Margarita María Restrepo Arango, Mónica Liliana Valencia Montaña, Norma Hurtado Sánchez, Karen Violette Cure Corcione, Diela Liliana Benavides Solarte, Jennifer Kristin Arias Falla, Gloria Betty Zorro Africano, Flora Perdomo Andrade, Adriana Magali Matiz Vargas, José Daniel López Jiménez, Irma Luz Herrera Rodríguez, Juan Carlos Lozada Vargas y los honorables Senadores Ana María Castañeda Gómez, Ruby Helena Chagüi Spath, Amanda Rocío González Rodríguez, Esperanza Andrade Serrano, Nora García Burgos, Laura Ester Fortich Sánchez, Myriam Paredes Aguirre, Paloma Valencia Laserna, Maritza Martínez Aristizábal, Aydeé Lizarazo Cubillos, Manuel Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Victoria Sandino Simanca Herrera.

Ponentes: Honorables Representantes Margarita María Restrepo Arango -C-, Julián Peinado Ramírez -C-, Adriana Magali Matiz Vargas -C-, John Jairo Hoyos García -C-, Jorge Méndez Hernández, Juanita María Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero, Ángela María Robledo Gómez.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 672 de 2020.

Lugar: Se desarrollará remotamente en la Plataforma Hangouts Meet.

Enlace enviado al correo de los honorables Representantes y de las personas inscritas en el correo debatescomisionprimera@camara.gov.co

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes Adriana Magali Matiz Vargas, Julián Peinado Ramírez, Juanita María Goebertus Estrada, Margarita María Restrepo Arango y Jorge Méndez Hernández.

Preside la honorable Representante Adriana Magali Matiz Vargas.

Presidente:

Siendo las 2:30 de la tarde, por favor sírvase dar lectura al orden del Día, señora Secretaria.

Secretaria:

Sí señora Presidenta. Doy inicio a la lectura del Orden del Día, siendo las 2:30 de la tarde.

HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

Legislatura 2020-2021

Audiencia Pública Remota

(Artículo 2º de la Resolución de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes número 0777 del 6 de abril de 2020, adicionada por la Resolución número 1125 de 2020)

Plataforma Hangouts Meet

ORDEN DEL DÍA

Viernes nueve (9) de octubre de 2020

02:30 p. m.

I

**Lectura de la Resolución número 019
(septiembre 30 de 2020)**

II

Audiencia Pública

Tema: **Proyecto de ley número 133 de 2020 Cámara**, por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.

Autores: Ministra de Justicia y del Derecho, doctora Margarita Leonor Cabello Blanco, los honorables Representantes *Jezmi Lizet Barraza Arraut, Margarita María Restrepo Arango, Mónica Liliana Valencia Montaña, Norma Hurtado Sánchez, Karen Violette Cure Corcione, Diela Liliana Benavides Solarte, Jennifer Kristin Arias Falla, Gloria Betty Zorro Africano, Flora Perdomo Andrade, Adriana Magali Matiz Vargas, José Daniel López Jiménez, Irma Luz Herrera Rodríguez, Juan Carlos Lozada Vargas y los honorables Senadores Ana María Castañeda Gómez, Ruby Helena Chagüi Spath, Amanda Rocío González Rodríguez, Esperanza Andrade Serrano, Nora García Burgos, Laura Ester Fortich Sánchez, Myriam Paredes Aguirre, Paloma Valencia Laserna, Maritza Martínez Aristizábal, Aydeé Lizarazo Cubillos, Manuel Virguez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Victoria Sandino Simanca Herrera.*

Ponentes: Honorables Representantes *Margarita María Restrepo Arango -C-, Julián Peinado Ramírez -C-, Adriana Magali Matiz Vargas -C-, John Jairo Hoyos García -C-, Jorge Méndez Hernández, Juanita María Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero, Ángela María Robledo Gómez.*

Proyecto Publicado: **Gaceta del Congreso** número 672 de 2020.

Lugar: Se desarrollará remotamente en la plataforma Hangouts Meet.

Enlace enviado al correo de los honorables Representantes, a los invitados e inscritos en esta Audiencia en el correo debatescomisionprimera@camara.gov.co

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por los honorables Representantes *Adriana Magali Matiz Vargas, Julián Peinado Ramírez, Juanita María Goebertus Estrada, Margarita María Restrepo Arango y Jorge Méndez Hernández.*

III

Lo que propongan los honorables Representantes

El Presidente,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Vicepresidente,

Julián Peinado Ramírez

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

Ha sido leído el Orden del Día, señora Presidenta.

Presidente:

Amparito, el primer punto del Orden del Día, por favor. Tengo un problema con mi audio, pero ya lo soluciono.

Secretaria:

Sí señora, así se hará.

**RESOLUCIÓN NUMERO 019
(septiembre 30 de 2020)**

por la cual se convoca a Audiencia Pública

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley.
- b) Que mediante Proposición número 14 aprobada en la Sesión de Comisión del martes 1 y adición miércoles 16 de septiembre de 2020, suscrita por los Honorables Representantes *Adriana Magali Matiz Vargas, Julián Peinado Ramírez, Juanita María Goebertus Estrada, Margarita María Restrepo Arango y Jorge Méndez Hernández*, Ponentes del **Proyecto de ley número 133 de 2020 Cámara**, por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones, han solicitado la realización de Audiencia Pública remota.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de ley antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

- f) Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes según artículo 2 de la Resolución número 0777 del 4 de abril de 2020, permite que mientras subsista la declaración de Emergencia Sanitaria, todas y cada una de las funciones que le corresponden a los Representantes a la Cámara de acuerdo con la Ley 5ª de 1992, pueden realizarse a través de medios virtuales, digitales o de cualquier otro medio tecnológico, bajo el principio de asegurar en todos los casos, que se den a conocer oportunamente a los Representantes a la Cámara y de la sociedad en su conjunto, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes.

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública Remota para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el **Proyecto de ley número 133 de 2020 Cámara, por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.**

Artículo 2º. La Audiencia Pública remota se realizará el viernes 9 de octubre a las 2:30 p.m., en el ID: <https://meet.google.com/csq-nryz-uuo> de la plataforma Hangouts Meet.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública Remota, podrán realizarlas hasta el jueves 8 de octubre de 2020, en el correo electrónico debatescomisionprimera@camara.gov.co.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en la honorable Representante Adriana Magali Matiz Vargas, Ponente del proyecto de ley, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo con la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cumplase

Dada en Bogotá D.C., el trigésimo (30) día del mes de septiembre del año dos mil veinte (2020).

El Presidente,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Vicepresidente,

Julián Peinado Ramírez.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Señora Presidenta, honorables Representantes, inscritos e invitados a esta Audiencia, quiero dejar constancia que esta Comisión en el sentido de solicitar a la parte administrativa para que, por intermedio del Canal Institucional del Congreso, para que se convocará a esta Audiencia Pública, hemos hecho seguimiento y efectivamente el Canal Institucional del Congreso, convocó a la misma para que todos los ciudadanos que quisieran participar de la misma, lo pudieran hacer. Así mismo, señora Presidenta y honorables Representantes, quiero manifestar que se hicieron unas invitaciones a algunas personas que consideró los Ponentes Coordinadores que se deberían hacer, entre ellos al señor Ministro de la Justicia, el doctor, la invitación cuando se hizo todavía no se había posesionado el actual Ministro, se invitó al doctor Javier Augusto Sarmiento Solarte, Ministro Encargado de Justicia; a la doctora Gheidy Gallo Santos, Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer; al doctor Fernando Carrillo Flórez, Procurador General, quien delegó al doctor Virgilio Alonso Hernández Castellanos, Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer, quien confirmó su asistencia; al doctor Carlos Ernesto Camargo, Defensor del Pueblo, quién ha delegado a la doctora Gissella Vanessa Arias; al doctor Luis Ernesto Gómez Londoño, Secretario Distrital del Gobierno de la Alcaldía de Bogotá; a Xinia Rocío Navarro Prada, Secretaria Distrital de Integración Social; a la doctora Lina María Arbeláez, Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien ha delegado a la doctora Liliana Pulido; al doctor Fernando Antonio Grillo, Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, quien ha delegado al doctor Hugo Armando Pérez; al doctor Ernesto Durán Strauss, Coordinador Observatorio sobre Infancia Universidad Nacional.

A la doctora Cecilia Díaz Vargas, Directora de Especialización en Derecho de Familia Universidad del Rosario; a la doctora Érika Patricia Rincón, Coordinadora de la Especialización en Derecho de Familia de la Universidad Libre; a la doctora Linda María Cabrera, Directora de la Corporación Sistema Mujer; al doctor Guillermo Reyes, ha delegado al doctor Carlos Rafael Paredes Forero; al doctor Fidel Alejandro Ruiz Caicedo, Asesor Nacional de Abogacía e Incidencia Política Aldeas Infantiles; a la doctora Gloria Carballo Secretaria Ejecutiva Alianza por la Niñez Colombiana; a la doctora Carolina Vergel, Docente Universidad Externado; a la doctora Omaira Ordúz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaria de Integración; a la doctora Nubia Patricia Bolívar, docente de la Universidad Nacional; a la doctora Marisol Palacio Cepeda, Fundadora Centro de Pensamiento Crítico de la Fundación Ama la Vida; el doctor Nelson Enrique Rivera, Fundación Renacer; a la doctora Verónica Arbeláez, Presidente de la Asociación Nacional de Comisarías y Excomisarías de Familia; a la doctora Sixta Adela Guzmán, Vicepresidenta Asociación Nacional de Comisarías; a la señora Mónica Lucía Donado; a la señora Ruby Sánchez

y a la señora Martha Luz Seba. Igualmente hay una serie de inscritos señora Presidenta, a esta Audiencia hay veinte inscritos, aparte de los invitados. Con este Informe doctora Adriana Magali, Presidenta oficial de esta Audiencia Pública, usted puede dar inicio a la misma y le estaré informando los que ya están en plataforma honorable Representante.

Presidente:

Amparito, muchísimas gracias. Te pido por favor mientras hago la introducción, me vayas informando, quiénes están presentes y a quiénes les damos inicialmente la palabra. Yo primero que todo, quiero agradecer de manera muy especial a todas las personas que se encuentran hoy presentes en esta Audiencia, para nosotros es supremamente importante poder escuchar obviamente, todos los comentarios que ustedes nos van a hacer en relación a este proyecto. Un proyecto que, sin duda alguna, es necesario en nuestro país, creo que una de las grandes falencias que hemos detectado en cada uno de los controles políticos que hemos llevado a cabo aquí desde este Congreso de la República, desde las diferentes instancias, son las grandes debilidades que tenemos en las Comisarías de Familia.

Comisarías de Familia, que, si bien es cierto, fueron creadas hace aproximadamente tres décadas para prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos vulnerados en los entornos familiares, mediante el trámite de acciones preventivas y de protección contra la violencia al interior de la familia y la violencia de género. No obstante y a pesar de ser estas instituciones como lo dice la Procuraduría General de la Nación, la primera puerta de acceso a la justicia familiar, nunca han estado en la primera línea de atención de los gobiernos, tanto del nacional como de los gobiernos locales, lo cual ha conllevado a que se intensifiquen sus debilidades, particularmente en su capacidad instalada, en los equipos interdisciplinarios, en el desarrollo tecnológico, en las falencias que han sido advertidas a través de los años en diferentes diagnósticos de vigilancia, que se han venido realizando por parte de la Procuraduría General de la Nación y que muchos de los aquí presentes conocemos.

Y quiero referirme de pronto a algunos aspectos que manifestó la Procuraduría General de la Nación en agosto del año 2019, qué es el último informe que presenta y en el cual claramente se establece, que en materia de capacidad instalada tan solo el 39.9% de las Comisarías de Familia, cuentan con una infraestructura y con una dotación en buenas condiciones, mientras que el 48% que reportan estar en regulares condiciones y el 12.1% en malas condiciones. Así mismo, se precisó que la comunicación en las Comisarías de Familia está seriamente afectada y creo que de eso nos dimos cuenta en esta época de pandemia, cuando se expidieron los Decretos del Gobierno nacional, ordenando que las Comisarías de Familia debían realizar teletrabajo y estar 24/7 disponibles, obviamente para cualquier clase de denuncia que se fuera a realizar en temas de violencia contra la mujer.

Sin embargo, en ese mismo diagnóstico se establecía que todavía hay, un 33.8% de las Comisarías que ni siquiera tiene teléfono fijo y celular el 40.8% de las Comisarías. Y si bien, se registra la existencia de internet en el 90.1% de las Comisarías y de correo electrónico en el 75.2%, todos aquí conocemos los problemas de conectividad y de uso no exclusivo de los computadores que persisten en los territorios, pero además de eso tan sólo el 0.8 de las Comisarías cuentan con un equipo interdisciplinario completo. De ahí que, a través de este proyecto de ley, el Proyecto número 133 del año 2020, entren a plantearse importantes reformas que mejorarán las condiciones de estas instituciones.

Quiero también aquí, aclararles a ustedes que, no obstante, este proyecto de ley trae inmersos varios aspectos que son supremamente importantes y que están relacionados por supuesto, con la competencia para conocer de todas las conductas de violencia generadas en el contexto familiar, incluyendo ese concepto de la definición de violencia intrafamiliar que está definida en la Ley 1959 del año 2019, ley de la cual también fui Coordinadora Ponente en la Cámara y precisar las funciones que tienen las Comisarías de Familia, establecer criterios diferenciadores de competencias, hablar de la mejoría que se le daría a las condiciones laborales de los Comisarios de Familia. Hay aspectos que nosotros como equipo Ponente, nos tienen bastante preocupados y un aspecto importante, perdón antes de decirles las preocupaciones, el tema de que las Comisarías y de que todas puedan contar no solamente con las instalaciones que respondan realmente a las necesidades propias del servicio y que garanticen cosas mínimas como, por ejemplo, que se proteja el derecho a la intimidad y al debido proceso de las víctimas de violencia en el contexto familiar, sino establecer ese grupo interdisciplinario que deben tener las Comisarías, que hoy desafortunadamente, no cuentan con ese equipo interdisciplinario las Comisarías y así se establece en ese informe que se presenta por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Tenemos preocupaciones al igual que, sabemos que ustedes las pueden tener entorno también a diferentes aspectos como es el aspecto presupuestal, que nos tiene a nosotros bastante preocupados, al equipo de Ponentes. Pero bueno, hoy venimos es a escucharlos a ustedes, a escuchar sus inquietudes para enriquecer por supuesto este proyecto. Así que, de esta manera vamos a dar inicio a esta Audiencia Pública. No sé si la doctora Margarita Restrepo, de pronto ya se haya unido a la presente Audiencia y quiera realizar alguna intervención, doctora Margarita. Amparito, ¿La doctora Margarita, está en la plataforma? ¿o Sonia si me puedes ayudar?

Secretaria:

Ya verifico doctora Adriana.

Subsecretaria:

No señora, estoy revisando y no se encuentra en plataforma.

Secretaria:

Listo, muchas gracias. Entonces, vamos a dar inicio con la intervención de nuestros invitados y quiero darle en primer lugar, la palabra a Esteban Jaramillo, él es delegado del Ministerio de Justicia. Doctor Esteban, bienvenido a la Audiencia, quiero decirles que vamos a dar un tiempo, tenemos muchas personas para intervenir más o menos cuarenta personas se han inscrito para intervenir, más las personas que veo que se están también inscribiendo aquí a través del chat. Así que, vamos a dar cinco minutos, quiero pedirles que seamos muy concretos y que utilicemos muy bien el tiempo que les estoy dando. Entonces, doctor Esteban tiene usted la palabra por cinco minutos. Muchísimas gracias por estar presente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Esteban Jaramillo Aramburo, Director de Justicia Formal, Ministerio de Justicia y del Derecho:

Muchas gracias Representante Adriana, a todos los Representantes que nos acompañan hoy. Por supuesto a todos los invitados y digamos, personas intervinientes en esta tarde. Desde el Ministerio de Justicia y en aras de ser lo más breve posible, simplemente quisiera hacer unos comentarios muy importantes en primer lugar, respecto de los antecedentes que dieron lugar a este proyecto de ley, los temas importantes digamos, que se reforman, aunque la Representante Adriana ya mencionó algunos de ellos y también algunos que sabemos que, de entrada, pues han resultado polémicos o que han generado preocupaciones.

Entonces, lo primero que hay que mencionar es que a partir de un exhorto que hizo la Corte Constitucional en el año 2017, que estableció la necesidad del rediseño del sistema de Comisarías de Familia por cinco razones en particular cierto, o persiguiendo cinco propósitos en particular. Lo primero, es digamos asegurar el goce efectivo de los derechos para vivir una vida libre de violencias de género cierto. Lo segundo, obviamente que se adopten estándares internacionales, que haya un recurso judicial eficaz sí y sencillo para efectos de atender debidamente las violencias basadas en género, adaptar todos los parámetros que la jurisprudencia sobre todo constitucional, ha establecido sobre esta materia sí y sobre todo y que es muy importante impedir digamos, que los funcionarios a cargo de la prestación del servicio de justicia digamos que, realicen actos que conduzcan a la revictimización principalmente de las mujeres que acuden a los servicios de las Comisarías de Familia. Bajo esa perspectiva, el Ministerio de Justicia, digamos que instaló una mesa de trabajo, una mesa interinstitucional a partir del 28 de febrero del 2019, esto coincidió con la primera Audiencia Pública adelantada por la Procuraduría General de la Nación, sobre Comisarías de Familia donde digamos citó de alguna forma o invitó, a las diferentes entidades del orden nacional, que tienen de una o

de otra forma un papel relevante en relación con el sistema de Comisarías de Familia.

Entonces, para eso invito pues obviamente a la Procuraduría General, a la Fiscalía, a la Defensoría del Pueblo, a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, al ICBF, Departamento Administrativo de la Función Pública, Ministerio de Salud y Protección Social, esa mesa digamos que, sesionó desde inicios del año 2019 hasta abril del año 2020, produjo una primera propuesta de reforma al Sistema de Comisarías de Familia, una primera propuesta que además de eso fue luego objeto de un trabajo específico con la Procuraduría General de la Nación, con la Función Pública y con el Ministerio de Hacienda, ¿tendiente a qué? a establecer unos temas muy particulares, que sabíamos que incluso dentro de la misma mesa habían sido controversiales si, sobre los que seguramente nos vamos a referir varias veces esta tarde, el régimen laboral de los comisarios, ya mencionado por la Representante, el tema presupuestal igualmente mencionado por la Representante Adriana. Y todo digamos el sistema, el engranaje que debería ajustarse desde el punto de vista de la Función Pública, para que estas reformas fueran viables de cara a la estructura del Estado colombiano. Entonces, desde ese punto de vista, los ejes temáticos de ese proyecto de ley, uno los podría tal vez resumir en cuatro. Primero, se establece un ente rector a cargo que sería el Ministerio de Justicia y del Derecho, ente rector del Sistema de Comisarías de Familia. Además de eso, se hace un ejercicio muy riguroso de revisión y depuración de las funciones de los comisarios, sabemos que uno de los principales problemas que los comisarios, además de los que mencionaba la Representante, es que además tienen que hacer una cantidad de cosas ajenas a su naturaleza. Tercera, la nivelación salarial de los Comisarios de Familia. Y cuarto, el fortalecimiento del equipo interdisciplinario de las comisarías.

Una vez digamos ya, esa propuesta fue absolutamente digamos que definida y ya se contaba con un proyecto de ley con su exposición de motivos y demás, se iniciaron unos procesos de socialización, se realizaron dos talleres, esto pues fue en gran parte también promovido por la Procuraduría General de la Nación, donde invitó muy generosamente al Ministerio de la Función Pública, estuvieron conversando con algunos comisarios sobre el proyecto de ley, esto tuvo lugar hace dos o tres semanas. Hemos hecho también, diferentes reuniones con organizaciones y que representan los derechos de las mujeres, Sisma Mujer, Corporación Humanas y además en el año 2019, el Ministerio de Justicia realizó alrededor de once foros regionales de diferentes temas, relacionados con el acceso a la justicia, donde a todos ellos invitamos a los comisarios de las diferentes ciudades, donde pudimos oír también de primera mano sus preocupaciones,

sus principales necesidades y de alguna forma entendemos.

Presidente:

Doctor Esteban, se ha culminado el tiempo. Te voy a dar dos minutos, para que por favor cierres tu intervención, enciende el micrófono por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Esteban Jaramillo Aramburo, Director de Justicia Formal, Ministerio de Justicia y del Derecho:

Listo Representante, muchas gracias. Entonces, dicho esto, hemos identificado a partir de esos ejercicios de socialización algunas preocupaciones, temas polémicos respecto del proyecto cierto, lo importante y quiero con esto cerrar, es que se entienda que estas propuestas que contienen este proyecto, fueron construidas en un trabajo interinstitucional amplio y partiendo digamos de las realidades actuales de nuestro Estado Colombia. Ahora, no quiere decir obviamente que estás sean las fórmulas definitivas, precisamente entendemos que el debate legislativo, es un debate eminentemente constructivo, donde en este caso, se proponen unas fórmulas que en cualquier caso pueden ser mejoradas y por eso entendemos que espacios como éste de esta Audiencia Pública, son tan importantes para nutrir este proyecto mucho más y lograr que el producto final, sea realmente un proyecto que implique el rediseño de las Comisarías, en los términos que la justicia específicamente constitucional requiere. Muchas gracias, nuevamente Representante Adriana y a todos los participantes.

Presidente:

Doctor Esteban, muchas gracias. Quiero ahora darle la palabra a la delegada de la Secretaria Distrital de Integración, a Omaira Orduz. Doctora Omaira, tiene usted la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Omaira Orduz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaria Distrital de Integración Social:

Sí buenas tardes. Presidenta, muchas gracias honorables Representantes por la Audiencia, espero me estén escuchando quisiera corroborar.

Presidente:

Sí claro que sí, te estamos escuchando y te estamos viendo.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Omaira Orduz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaria Distrital de Integración Social:

Entonces, muy rápidamente para poder señalar. Doctora Adriana, muchísimas gracias, preparamos una presentación desde la Subdirección de Familia. Desde la Secretaría de Integración Social, hemos preparado una presentación que me voy a permitir pasarla muy rápido, porque el tiempo de los cinco minutos es bastante corto y quisiera concentrarme en los puntos más importantes. Entonces, lo primero

presentar un saludo en nombre de la Secretaria Xinia Navarro y de la importancia que tiene el tema de llevar a un proyecto de ley, todo lo que tiene que ver con la conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, efectivamente es muy importante la iniciativa legislativa y lo que se busca cómo lo acaba de decir el Representante del Ministerio de Justicia, es que se fortalezcan las instituciones de justicia familiar en el país, de acuerdo y teniendo en cuenta el artículo 42 de la Constitución Nacional.

Es una oportunidad muy, pero muy importante efectivamente para que, todos quienes hacen parte del sistema de justicia para la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar, trabajen de manera articulada. Nosotros en Bogotá tenemos treinta y siete Comisarías de Familia ubicadas en todas las localidades, en varias localidades tenemos varias Comisarías de Familia y efectivamente, requerimos que se fortalezca, porque durante muchos años y en las tres casi décadas que llevan funcionando las Comisarías de Familia, se han acumulado una cantidad de debilidades que no han sido atendidas de manera oportuna. Entonces, me parece igualmente importante señalar que, la responsabilidad que tienen las Comisarías de Familia, viene como consecuencia de compromisos internacionales que Colombia debe cumplir y que quedaron en cabeza de las Comisarías de Familia y está relacionado directamente con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, la Belém do Pará, que fue incorporada de 1995. Importante también, tener en cuenta el tercer informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que resalta la situación de derechos humanos precisamente de Colombia, donde se señala que la violencia doméstica, es una de las mayores violencias que está ejercida en particular contra las mujeres y que tiene un altísimo grado de impunidad.

Entonces, efectivamente desde el año 2000 con la Ley 575, estas competencias de la Rama Judicial fueron trasladadas a las Comisarías de Familia y la responsabilidad que se viene asumiendo desde entonces, ha sido desatendida a nivel estatal para que efectivamente cuenten con todos los recursos y con todas las herramientas, para que cumpla efectivamente todas las funciones que tiene. Allí estoy señalando en la presentación que tenemos, competencias de policía judicial, policivas de conciliación administrativas, jurisdiccionales y esta cantidad de competencias lo que hace es que se recarga el trabajo en las Comisarías de Familia y en ese orden de ideas, todo lo que tiene que ver con las medidas de protección en violencia intrafamiliar, son de alguna manera desatendidas por el cúmulo de competencias que asumen las Comisarias de Familia. Podemos en esta figura, quiero representar quienes tienen responsabilidad frente a las víctimas de violencia intrafamiliar, no solamente somos las Comisarías de Familia. La Subdirección para la Familia tiene a cargo las Comisarías de Familia en

Bogotá, pero nosotros debemos trabajar de manera mancomunada en un sistema y en ese sistema tenemos que ver todas las entidades, aquí está representada la Policía Nacional, la Secretaria de la Mujer, el ICBF, el Ministerio de Salud y demás.

Igual cada una de las atenciones, cada uno de quienes hacemos parte de ese sistema, si de manera articulada y coordinada con las Comisarias de Familia, trabajamos y logramos que efectivamente se garanticen los derechos de las víctimas, podemos pasar por favor. Entonces, muy rápidamente quiero mostrar la dimensión de la violencia intrafamiliar en Bogotá, quedó la diapositiva perfecta, pasemos muy bien, la anterior diapositiva María Alejandra por favor excúsame. De la coordinación y de la articulación entre todas las entidades, depende que efectivamente garanticemos los derechos de las víctimas. Aquí quiero mostrar el número de personas víctimas de violencia intrafamiliar en los últimos cuatro años, lo que quiero denotar, es que en el último año efectivamente, hay una con el tema de la pandemia, un incremento de la violencia, pero en general hay una tendencia que se mantiene en términos del número de situaciones de violencia intrafamiliar en la ciudad, pasemos Bogotá, pasemos.

En un 13.5% lo vamos a ver en la siguiente diapositiva, del 1° de enero al 31 de mayo de este año ya con la pandemia, devuélvete un segundo por favor, ya con la pandemia podemos identificar claramente, nos devolvemos un segundito por favor, exactamente. Podemos comparativamente hablando, señalar que de 2019 a 2020 existe un incremento del 13.5% en el número de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y eso como consecuencia, como lo hemos evidenciado en los medios y en las denuncias y en la atención que se demanda en las diferentes líneas de atención, las mujeres son las principales víctimas y ellas en esta figura también lo señalo, está consolidado entre enero y en agosto de 2020, el número de víctimas de violencia intrafamiliar que recibió Bogotá, fue de diecinueve mil seiscientos cuarenta y nueve casos y de ellos el 74% son mujeres.

Aquí está igualmente determinada las edades de 27 a 51 años, es el 54%; el 22% de 18 a 26 los niños y las niñas, los adolescentes en un 16% e igualmente las personas mayores en un 8%. Esa es la dimensión de lo que se recibe en violencia intrafamiliar en Bogotá, los números de casos nuevos es en un 86%, esto lo tenemos, cifras actualizadas a 31 de agosto y el 14% son medidas de protección por incumplimiento. Las localidades que tienen las mayores cifras de violencia son los Sectores de Kennedy y Bosa, Suba, Engativá, Ciudad Bolívar y ahí están los porcentajes de población para tener en cuenta frente a la dimensión de violencia familiar que se asume en la ciudad de Bogotá.

Presidente:

Doctora Omaira, parece que se quedó sin señal. ¿doctora Omaira? Por favor enciende el micrófono, tiene dos minutos para culminar la intervención.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Omaira Orduz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaría Distrital de Integración Social:

Quiero confirmar Representante, ¿me están escuchando allí? Bueno, muy bien. Entonces, me voy a concentrar en la naturaleza.

Presidente:

Se te está escuchando muy entrecortado.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Omaira Orduz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaría Distrital de Integración Social:

Me voy a vincular entonces, no entiendo por qué, excúsenme ustedes. ¿Ahí me escuchan?

Presidente:

Sí te escuchamos.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Omaira Orduz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaría Distrital de Integración Social:

Bueno, entonces rápidamente para el tiempo que me queda, quisiera concentrar mis siete puntos, que son los que consideramos más importantes del proyecto de ley. Es muy importante revisar la naturaleza jurídica de las Comisarias de Familia, de acuerdo con lo que está establecido, porque es que el proyecto de ley, señala que son entidades o qué son entidades o que son, realmente deben tenerse en cuenta las Comisarias de Familia como las entidades territoriales de carácter interadministrativo e interdisciplinario que le corresponde la misión de prevenir, garantizar, restablecer, reparar los derechos de las víctimas.

El segundo punto, está relacionado con las competencias de las Comisarias de Familia. No entiendo por qué se corta el sonido.

Presidente:

Doctora Omaira, porque ya llevas diez minutos en tu intervención. Entonces, queremos pedirte por favor, que seas más concreta en la intervención ¿cuánto tiempo necesitas? Tienes apagado el micrófono.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Omaira Orduz Rodríguez, Subdirectora para la Familia de la Secretaría Distrital de Integración Social:

Redondearía básicamente con varios puntos, la presentación y el documento lo vamos a aportar. Señalamos con el segundo punto, qué es muy importante que se precisen y se ajusten competencias de las Comisarias de Familia, porque en este necesitamos especializar a las Comisarias de Familia, en todo lo que tiene que ver con las medidas de protección de violencia intrafamiliar, tienen demasiada carga. Todo el tema de las competencias de conciliación, podrían ser asumidas por otras entidades y no por las Comisarias de Familia.

El siguiente punto rápidamente. Requerimos dentro de la arquitectura institucional, mayor celeridad en las actuaciones y en la integralidad de la atención de la violencia intrafamiliar, se requiere efectivamente ese ajuste de la organización y de la operación, en lo que tiene que ver con la conformación de los equipos y muy importante, que se especialicen los equipos y se cuenten con los equipos de las Comisarías de Familia. Igualmente, en relación y para cerrar con el ente rector, necesitamos efectivamente tener un ente rector y tener un mecanismo de articulación entre todos, de articulación y de lineamiento técnico. El proyecto de ley, infortunadamente señala dos entes rectores, señala que sea el Minjusticia y el ICBF.

Presidente:

Doctora Omaira, se le acabó el tiempo. Quiero darle la palabra en este instante a la Vicefiscal General de la Nación, la doctora Martha Jeaneth Mancera. Agradeciendo antes, a la doctora Omaira Orduz por su presentación. Doctora Martha tiene usted la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Martha Jeaneth Mancera, Vicefiscal General de la Nación:

Muy buenas tardes a todos los Congresistas. Mil gracias doctora Adriana Matiz, por esta invitación. Para ser más coherentes con la acción de la que la Fiscalía General de la Nación, realiza todos los días como es el esclarecimiento de los casos individualización e identificación de personas que han cometido un hecho delictivo, me voy a referir a dos situaciones, de las cuales quisiéramos que se revisara el proyecto de ley, porque al tener este proyecto de ley como un marco de las acciones de las Comisarías de Familia, podríamos tener dos grandes problemas, el primero. Primero, estamos convencidos que este es el inicio de lo que la Corte Constitucional a través de su Tutela 735 de 2017, exhortó al Comité Directivo del Sistema de Justicia para que se pusiera en marcha en el menor tiempo posible el rediseño de las Comisarías de Familia, previstos en el plan, a efectos de garantizar que el proceso de medidas de protección establecido en favor de las mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar, se lograra y pudiéramos concentrar todos los esfuerzos.

Sin embargo, este proyecto de ley a pesar de que son ocho capítulos de los que alabamos, muchas de las propuestas son importantes, para poder armonizar lo que es la labor de los Comisarios de Familia, tenemos dos situaciones que quisiéramos que las revisará. La primera, tiene que ver con el artículo 4º del proyecto de ley, en donde obviamente dicen, que las Comisarías de Familia son competentes para conocer la violencia en el contexto familiar, no obstante, presenta un catálogo de víctimas más amplio que el del artículo 229 del Código Penal. En este sentido, tendríamos una definición de violencia intrafamiliar, más amplia en el ámbito extrapenal, lo cual podría generar desigualdad en el trato de

los casos y conflictos interpretativos, que pueden comprender el principio de la estricta legalidad. Y me voy a referir a los dos aspectos en los cuales son mucho más amplios en la ley o en el proyecto de ley, que se tiene en este momento en debate dentro del Congreso. En el literal C, personas con las que se sostiene o se haya sostenido una relación de pareja, haya sido o no cohabitacional, cuando obviamente en nuestro Código Penal, tiene una vocación de estabilidad. Lo que quiere decir es, que hay una gran diferencia entre una y otra, que podríamos tener algunas dificultades, si quisiéramos nosotros encauzar el hecho sobre el torrente del Código Penal y por estricta legalidad, no podríamos nosotros entrar a judicializar, porque para nosotros, esa sería una conducta atípica.

Y la segunda, personas que residan en el mismo hogar sin relación de parentesco, existiendo o no un vínculo laboral y esa es una situación, que también nos pone a nosotros en un escenario que, si llegara una acción de esta naturaleza para la Fiscalía en su actuar de la investigación, pues obviamente generaría lo que denominamos nosotros la atipicidad. Lo recomendable es, que no haya tantas diferencias en definición del ámbito de intervención, una solución puede ser plantear en el proyecto de ley, el mismo catálogo de víctimas ya previsto en el Código Penal. Otra opción, aunque también podría traer problemas, puede ser aclarar desde el ámbito legal, que la definición del proyecto, se hace sin afectar la definición del tipo penal, en especial en lo que tiene que ver con las funciones de recepción de denuncias.

Un segundo aspecto, entrando ya en el aspecto de estricta legalidad, nos vamos a ir en lo que tiene que ver con las funciones de policía judicial, yo creo que uno de los temas de mayor avance que pudimos lograr, es que nuestras Comisarías de Familia y todo su componente de lo que son los psicólogos, los trabajadores y los demás, tuvieran las funciones de policía judicial. Estas funciones de policía judicial, permiten no solamente la recepción de la denuncia, si no los actos de investigación urgentes, que son de los que más quisiéramos nosotros seguir fortaleciendo, quitarle las funciones a la Comisaría de Familia, pasárselos a los inspectores de policía, no es una forma que pueda entenderse, que se le está dando toda la mayor actividad y transparencia para el acceso de justicia. Eso nos pondría a nosotros, en una situación digámoslo, que dentro del proyecto de ley, que los comisarios que no fuera posible que todo el equipo de la Comisaría de Familia, pudiera realizar las actividades complementarias y las de actos urgentes, al hacerlo solamente para los inspectores de policía, pues obviamente le estamos negando un principio que tienen todas las personas que son maltratadas dentro de un hogar, a acceso efectivo a justicia a través de las Comisarías de Familia, que han sido muy buenas en este punto de poder atender a la mujer maltratada, al niño maltratado, a las personas maltratadas dentro del núcleo familiar.

Eso incluso, en la redacción del Código queda, perdón en el proyecto de ley, queda que en adelante después de los dos años en los que se va hacer la transición para las funciones de policía judicial de los inspectores, quedaría en que no se les podría dar en ninguna otra oportunidad funciones de policía judicial. Fijense que estaríamos contraviniendo el artículo 250 numeral 5° de la Constitución, donde se establece que el Fiscal General de la Nación, puede otorgar funciones de policía judicial, a cualquiera de las entidades del orden público. Esto, esto quiere decir, que de todas formas nosotros como Fiscalía General de la Nación, seguiremos otorgándoles de manera transitoria y a través de las resoluciones que se impartan al interior de la Fiscalía, las funciones de policía judicial a las Comisarías de Familia. Creo que, en estos cinco minutos nuestras dos preocupaciones son esas, recapitulo, el tema de la ampliación de la definición, de lo que tiene que ver con el concepto de la violencia intrafamiliar hacia otros aspectos y dos, el tema de las funciones de policía judicial a las Comisarías de Familia.

Yo lo que creo, es que deberíamos de tener un frente común, para continuar con la capacitación de la función de policía judicial, función que es muy importante en los actos urgentes, en los actos complementarios de investigación y por supuesto, en una coherencia de una acción y ejercicio efectivo de la justicia. Eso es, digamos los dos grandes puntos que tenemos nosotros en el proyecto ley, por lo demás lo alabamos, creemos que es muy importante que pueda salir en la unificación de una sola ley y que se tenga todos los componentes de lo que necesitan las Comisarías de Familia. Muchas gracias doctora Adriana, es el reparo que tenemos la Fiscalía, en este proyecto de ley.

Presidente:

Doctora Martha, muchísimas gracias, supremamente importantes esos apuntes que nos acabas de hacer al proyecto y por supuesto, que los analizaremos, estudiaremos y te queremos pedir que, si tienes algún escrito sobre el tema, por favor lo hagas llegar al correo de la Comisión. Mil gracias.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Martha Jeaneth Mancera, Vicefiscal General de la Nación:

Por supuesto que sí Congresista, se lo haremos llegar esta misma tarde. Mil gracias y muy buena tarde a todos.

Presidente:

Gracias. Quiero darle ahora la palabra, a la delegada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la doctora Liliana Pulido.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Liliana Pulido Villamil, Subdirectora del Insultito Colombiano de Bienestar Familiar:

Muchas gracias. Buenas tardes Presidenta, Vicepresidente, Secretaria, a la Congresista Adriana Magali Matiz, muchas gracias por la invitación, a los honorables Representantes de la Comisión Primera,

a los colegas del Gobierno nacional, a todos los que se encuentran conectados. Quiero extenderles un saludo muy especial de nuestra Directora la doctora Lina Arbeláez, quien no pudo asistir porque se encuentra en una misión en los departamentos del sur del país y me pidió el favor de representar al Instituto. Vamos a poner una presentación, vamos a cortar la intervención, para cumplir con el tiempo establecido, la estamos poniendo en este momento.

Entonces, digamos que, para el ICBF, es muy importante reconocer que el proyecto de ley busca optimizar y cualificar la prestación del servicio de las Comisarías de Familia y creemos, que es muy importante porque eso por supuesto va a impactar en la atención de los casos de violencia intrafamiliar. Como ustedes, saben el ICBF participó activamente en las diferentes mesas de trabajo que se convocaron y creemos que los cambios deben realizarse de forma gradual y progresiva, generando controles y seguimiento de impacto que permitan evaluar la implementación de la ley. Aquí el rol por supuesto de los entes territoriales y consejos municipales, seguirá siendo preponderante para poder lograr la implementación de lo que se establezca en la ley. Hay dos elementos que queremos resaltar, que nos parecen de la mayor importancia en la propuesta. El primero, es la rectoría o la designación del Ministerio de Justicia y del Derecho como el rector de las Comisarias, eso por supuesto permitirá establecer protocolos, guías, rutas de atención, que nos permitan como país, garantizar la formación periódica del personal de las Comisarías, llevar el registro de la información, diseñar campañas de prevención y digamos, ejercer el tema de las funciones de inspección, vigilancia y control que es de la mayor importancia.

El segundo elemento, que para nosotros es fundamental, es la creación del sistema de información que también está en cabeza de las funciones del Ministerio de Justicia, porque eso digamos, hoy en día no lo tenemos, tenemos un vacío muy importante en la sistematización de la información y nosotros creemos que esa consolidación de los datos a nivel nacional, nos permitirá realizar caracterizaciones de la fenomenología de los temas que se atienden en el marco de la violencia intrafamiliar, caracterización de las víctimas, hacer análisis cualitativos y cuantitativos que redundaran en la formulación de políticas públicas y de intervenciones a nivel de Gobierno, que nos permitan prevenir la violencia intrafamiliar y disminuir digamos, la preponderancia o la incidencia de esta situación, en los diferentes territorios en donde se está concentrando. Esos dos elementos queremos destacarnos. Vamos a mirar rápidamente, unas cifras que nos parece importante que se tengan en la revisión del proyecto y en general en este debate y terminaremos con las recomendaciones que traemos a esta Audiencia.

Como ustedes saben, se hizo una encuesta de violencia contra niños, niñas y adolescentes por parte del Ministerio de Salud en el 2018 y ahí hay unos datos muy muy, muy importantes, hay toda

digamos una batería de indicadores, pero quisimos destacar, que alrededor del 70% de la violencia que se encontró en esa encuesta, se perpetua en el entorno del hogar. Esta cifra es bastante preocupante y el 28.4% de los perpetradores en la experiencia, por ejemplo, de violencia sexual contra niños y niñas antes de los 18, son integrantes de la familia. En el 2019 según Medicina Legal, tuvimos setenta y tres mil trescientos nueve casos de violencia intrafamiliar y el 11.54% de esa violencia, fue ejercida contra niñas, niños y adolescentes. En la siguiente diapositiva, vemos ya un zoom a lo que trabaja el ICBF, nosotros como ustedes saben, tenemos los procesos administrativos de restablecimiento de derechos, hay una concentración muy importante de los que tenemos activos más de sesenta y un mil en el momento con corte a 30 de agosto, hay una concentración en Bogotá el 20.4%, en el Valle del Cauca el 11.8%, en Antioquia el 10.6%, en Cundinamarca el 5% y digamos, que esto se correlaciona como un estudio que hicimos en el 2019, que fue la primera caracterización de adolescentes y jóvenes que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, ahí hay unas cifras bastante preocupantes, pero queremos destacar una y es que, el 73% de esos adolescentes y jóvenes, experimentaron algún tipo de agresión, durante su niñez.

Y de ese 73%, el 38 manifestó haber sufrido agresiones físicas. Esta ya es el profundo de esos sesenta y un mil, pard activos, tenemos que de esos sesenta y un mil, más de sesenta y un mil, dieciséis mil ochocientos ochenta y seis, son por violencia sexual, ahí también hay una concentración importante en Bogotá con el 26.2%, el Valle el 8%, Antioquia el 6.5% y cinco mil trescientos veinticinco por violencia física y psicológica. Es decir, más o menos el 27% de los pard tuvieron una, digamos una relación con un parentesco con el agresor, el agresor tiene algún parentesco del entorno familiar. Tuvimos una atención importante en el Covid, aquí saltamos a la siguiente diapositiva porque ya se nos acabó el tiempo. Solamente queríamos mostrarles que, a pesar de las diferentes situaciones que todos enfrentamos durante la pandemia, hemos visto comparativamente entre el 2020 y el 2019, una reducción de estos procesos de restablecimiento de derechos, que tienen digamos, bastantes hipótesis que venimos trabajando como que se ha venido teniendo una mayor vigilancia en el entorno del hogar por el confinamiento, hemos activado todo tipo de canales en el ICBF a lo largo del país, para que se hagan denuncian y digamos, en la diferentes entidades del Gobierno nacional, se han habilitado y se han fortalecido los canales de denuncia.

Y, para terminar, nosotros quisiéramos hacer tres recomendaciones. La primera, es que consideramos que, para cualificar las calidades tanto de los comisarios como de los defensores de familia, se debe incluir el requisito de la experiencia relacionada para acceder al cargo y la aplicación de pruebas psicosocial. Nosotros estamos proponiendo

que tengamos un período mínimo de experiencia de dos años. Segundo, que se otorgue la función jurisdiccional a los defensores de familia, para que puedan usar la medida de protección del desalojo en los casos de violencia intrafamiliar, sexual que son los que estamos conociendo para poder por supuesto, garantizar los derechos de las víctimas. Y tercero, insistir en que haya un régimen de transición en el que se pueda digamos, hacer todas las adecuaciones administrativas, financieras y de talento humano, en las disposiciones que establezca el fortalecimiento de las Comisarías y de las Defensorías de Familia. Muchas gracias.

Presidente:

Muchísimas gracias doctora Liliana Pulido, le pedimos por favor que nos haga llegar la presentación al correo, por favor al electrónico de la Comisión Primera Constitucional. Tiene la palabra el delegado de la Procuraduría, el doctor Virgilio Hernández.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Virgilio Alonso Hernández Castellanos, Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer:

Muchas gracias, muy buenas tardes señoras y señores Representantes a la Cámara de la Comisión Primera, señoras y señores Representantes y delegados de entidades nacionales, señoras y señores asistentes a la Audiencia Pública. Ante todo, imploro a la Mesa Directiva, unos diez minutos para nuestra breve presentación, por favor. El Ministerio Público, ha venido advirtiendo desde el año 2011 a través de los resultados del esquema de vigilancia superior, que la justicia familiar desde la función que le corresponde a las Comisarías de Familia, se encuentra lejos de cumplir premisas de eficiencia y de atención en condiciones de dignidad, así como el ideal de una pronta y cumplida justicia. También hemos advertido, que una de las principales causas del problema es la actual estructura, la organización, el funcionamiento de estas autoridades territoriales, la precariedad de las condiciones de trabajo, tanto del comisario como de su equipo de apoyo y se configura como uno de los factores determinantes, que afecta la debida atención a las víctimas de la violencia intrafamiliar.

En 2018, la Procuraduría puso en marcha la segunda vigilancia superior sobre las Comisarías, encontrando que la situación advertida no había cambiado, se habían agudizado los factores indicadores, no sólo de condiciones laborales de los empleados en términos de nivel salarial y estabilidad, sino la atención en algunos casos inadecuada, frente a las necesidades que reclaman las víctimas de violencia intrafamiliar. Con esto el Ministerio Público, reitera que la atención de esta violencia, no ha sido atendida de manera estructural, ni sistemática. Aunque no podemos desconocer que se han realizado esfuerzos importantes que representan avances para mejorar la situación de las Comisarías, no han generado el impacto necesario

para adoptar una solución definitiva a esa grave problemática. Por esta razón, buscando un plan de acción inmediato para el mejoramiento del acceso a la justicia familiar, la Procuraduría impulsó una propuesta de reforma a las Comisarías de Familia, en hora buena hoy convertida en Proyecto de ley 133, esta propuesta tuvo la particularidad de haber sido una construcción colectiva, que involucró a las instituciones que tienen responsabilidad en la organización y en el funcionamiento de las Comisarías y a las que participan en la ruta de atención integral de las víctimas de esas violencias, a través del trabajo de la mesa técnica y Comisarias de Familia, liderada por el Ministerio de Justicia.

Ese trabajo mancomunado también involucró a comisarios y comisarías de varias regiones del país, así como a la sociedad civil, que trabaja por los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes. Se priorizaron elementos principales para hacer una reforma de orden integral, que facilite los caminos para solucionar las serias dificultades que se presentan desde hace varios años, en el acceso a la justicia familiar. Por eso, en el proyecto se privilegiaron temas como la naturaleza del cargo de comisario, la nivelación salarial con cargos de similar trascendencia y responsabilidad, los equipos interdisciplinarios, la revisión de competencias, el ente rector y el sistema de información, entre otros. En este sentido, la propuesta fue presentada por el señor Procurador General de la Nación, en el mes de marzo del presente año, en la segunda Audiencia Nacional por las Comisarías de Familia y posteriormente entregado al Gobierno nacional. El Gobierno hizo una revisión del proyecto, homologando la mayor parte del texto presentado por la Procuraduría, entendiendo así la necesidad de fortalecer la institución comisarial, para superar los bajos indicadores de eficiencia, en una labor tan importante como necesaria, para hacer frente a los altos niveles de intolerancia en los hogares, que permean y lesionan gravemente la institución familiar.

La Procuraduría ha venido promoviendo y participando activamente en mesas de trabajo, realizadas a instancia del Ministerio de Justicia y del Derecho, con cerca de cien comisarios de familia de regiones muy distantes. En las mesas, los comisarios pudieron expresar abiertamente, sus observaciones y comentarios en relación con el texto, enfatizando en temas de vínculo laboral del comisario con la administración, así como el nivel salarial. Veamos rápidamente algunas cifras tomadas de los hallazgos de la vigilancia superior que realizó la Procuraduría, en 2018. El tipo de vinculación que predomina en las Comisarías para los cargos de asistente y apoyo, es por contrato de prestación de servicios, para el 43% de los profesionales vinculados, seguido el nombramiento en provisionalidad para el 38.6, en carrera el 13.6 y los cargos de libre nombramiento y remoción un 3.9. En relación con el cargo de comisario, prevalece la vinculación en provisionalidad para el 75.8%, la estimación que

hizo la Procuraduría sobre el índice de rotación del personal de las Comisarías, evidencia que entre 2016 y 2018, fueron reemplazados el 61.3% de los profesionales vinculados a estos despachos, siendo los cargos de psicólogo y trabajador social, los de mayor rotación con 73 y 70.6% y el del comisario con el 44.8%. En 2018 un aspecto que llamo la atención del Ministerio Público, fue la remuneración promedio de los Comisarios de cerca del 88% en los municipios de Colombia, es decir los de categoría sexta, pues escasamente superaban dos salarios mínimos mensuales de la fecha, encontrando incluso niveles de remuneración, ligeramente superiores al salario mínimo legal para profesionales que no solo se les exige un título profesional sin experiencia relacionada y especializaciones en derecho.

La remuneración promedio del comisario en el año 2018, la Procuraduría encontró que un defensor de familia ganaba un 88.3% más y un Personero Municipal categoría sexta 62% más, aspecto que llama la atención del Ministerio Público, teniendo en cuenta que los tres cargos guardan funciones más o menos similares. Es conocido que las Comisarias de Familia están afrontando una crisis institucional que genera un alto riesgo para los integrantes de la familia, que acuden a estas autoridades por encontrarse en situación de conflicto, especialmente niños, niñas, mujeres, sin dejar a un lado la población LGBTI y los adultos mayores. Lamentablemente, la situación descrita se ha recrudecido por cuenta de la evidencia sanitaria, que ha demandado de las comisarías una mayor atención a las situaciones de violencia intrafamiliar, al decir de algunas, la situación empeora por la falta de elementos de bioseguridad o de tecnología, considera la Procuraduría que estas situaciones invitan seriamente honorables Representantes, a sacar adelante el proyecto de ley, con miras a fortalecer eficazmente estas autoridades locales, asignándolas a un ente rector que desde el escenario nacional, las represente y las apoye en procura de una adecuada prestación de su servicio legal.

Los Comisarios han centrado el debate en dos puntos: en el nivel salarial del Comisario y del personal que presta sus servicios, así como en las condiciones de estabilidad laboral que les permita continuidad en el servicio, independencia y autonomía. En relación con lo primero, la Procuraduría considera que no solo es pertinente sino necesario que el nivel salarial, tanto en los comisarios como en los profesionales, que hacen parte de su equipo de trabajo, respondan no solo a la dignidad del cargo, sino a las funciones que desarrollan de cara a la comunidad. Hemos señalado en otros escenarios, que las funciones de los comisarios de acuerdo con las competencias que les ha asignado el legislador, son de naturaleza jurisdiccional, así sean legalmente catalogados como autoridades administrativas.

Por lo tanto, no hay que ahorrar esfuerzos para ubicarlos en un nivel salarial que satisfaga la debida remuneración, de quienes optan por una vocación tan necesaria para promover la paz y la convivencia

en una comunidad. Por estas breves consideraciones, para la Procuraduría General de la Nación resulta de la mayor importancia que.

Presidente:

Doctor Virgilio, dos minutos para que culmine la intervención. Ya le dimos diez minutos, dos minutos para que culmine, por favor encienda su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Virgilio Alonso Hernández Castellanos, Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer:

Treinta segundos, no más necesito. Por estas breves consideraciones, para la Procuraduría General de la Nación resulta de la mayor importancia, que, en el seno de este Recinto, se busquen fórmulas viables, jurídica y financieramente, que permitan por una parte honrar salarialmente dignidades como las del comisario de familia y por esta vía las de su equipo de apoyo. Así como, dotar los cargos de un régimen que les provea condiciones de estabilidad en el cargo, lo cual, a no dudarlo, favorecerá el tratamiento debido a los graves problemas que ha generado la violencia intrafamiliar en nuestro país y, por lo tanto, a las víctimas de ese delito que en su mayoría son mujeres, niños y niñas. Muchas gracias.

Presidente:

Muchísimas gracias a usted doctor Virgilio, tenemos claro todo el esfuerzo que ha venido haciendo la Procuraduría en torno a este tema y por supuesto que lo reconocemos. Vamos a darle la palabra al doctor Hugo Pérez, él es delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública, teniendo en cuenta uno de esos aspectos al que hacía mención el doctor Virgilio. Doctor Hugo Pérez, tiene usted el uso de la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Hugo Armando Pérez Ballesteros, Subdirector (e) del Departamento Administrativo de la Función Pública:

Muy buenas tardes a todos. Muchas gracias doctora Adriana Matiz y a todos los presentes un gran saludo. ¿Quiero confirmar que vean la presentación en pantalla en este momento, por favor? bueno, pues miren no voy a repetir lo que muy acertadamente mi antecesor de la Procuraduría General de la Nación, acaba de mencionar. Realmente, aquí estamos totalmente convencidos de que para que este modelo de operación y este rediseño institucional que implica el tema de las Comisarías de Familia tenga éxito, indudablemente uno de los aspectos más importantes en esa arquitectura institucional que hay que ajustar, modelar y transformar, tiene que ver justamente con este régimen laboral de los Comisarios de Familia y sus equipos. Acá por supuesto, los temas salariales donde hay unos desbalances importantísimos en relación con otras instancias que ya mencionaba el representante de la Procuraduría, entre ellas el de los equipos del comisario, la secretaria, el psicólogo, los trabajadores sociales, etc., el tema salarial es bien importante, su independencia por supuesto

clave para el logro de todo este ajuste y este cambio y la importancia de la estabilidad de ese equipo que necesita el comisario de familia.

Aquí muy puntualmente entonces, para ser breve con el tiempo el proyecto de ley, pues tenemos un par de propuestas, analizadas por supuesto en conjunto con las entidades de estas mesas en las que hemos venido trabajando y básicamente, para ser muy concretos con esto, se tratan de lo siguiente. En primer lugar, pasar del nivel profesional, al nivel directivo el cargo de comisario y esto implica que clasifiquemos ese empleo, como de libre nombramiento y remoción por un período institucional de cuatro años que por supuesto, deberá empezar en términos distintos a como lo realiza el periodo del alcalde, dos años del alcalde, al segundo año la vinculación de este perfil, de este rol de comisario, eso comenzaría a juntarse vuelvo y digo en el segundo año de posesión del alcalde. Dentro de dicho período sólo podrán ser retirados del cargo con fundamento en una evaluación insatisfactoria en su gestión, evaluación que se realizará en los términos establecidos en la ley y las normas reglamentarias por destitución o por orden judicial. Entonces, lo principal en este punto, es justamente el tipo de vinculación.

Lo segundo, es que la designación de estos empleados para ello, tendremos en cuenta por supuesto unos criterios de mérito, de capacidad y experiencia al desempeño del empleo y tendremos que ponernos de acuerdo muy claramente, en esos criterios de entrada y podremos utilizar la aplicación de una o varias pruebas como lo realizamos en el nivel ejecutivo, desde el nivel central con varios perfiles del Estado, estos podrían ser totalmente clientes de este tipo de prácticas, evaluamos conocimientos, actitudes requeridas, ya la compañera del Distrito nos mencionó algunos por supuesto, del Ministerio de Justicia también nos contaron algunos de estos criterios que podíamos tener y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El concejo municipal al ser este un servicio totalmente descentralizado, en ejercicio de sus competencias constitucionales para fijar esas escalas de remuneración deberá adecuar cada uno en la medida de sus posibilidades presupuestales las escalas salariales para el empleo de comisario de familia. Esto basándolo como ya dijimos, del nivel profesional al directivo y con un salario que proponemos en principio que no sea inferior al 80% de lo que gana el alcalde y por supuesto, no mayor a lo que gana el alcalde, eso es muy importante para mantener los balances, pero para darle la importancia que requiere un rol de este tipo en los municipios dentro de la estabilización y el sistema nacional de familia.

Introducimos por supuesto en el proyecto de ley, una protección para los comisarios que acrediten derechos de carrera administrativa, cuyos cargos sean declarados de libre nombramiento y remoción,

ya que se establece que los mismos van a conservar los derechos de carrera, mientras permanezcan en el cargo. Por supuesto, los que están en provisionalidad hoy día, pues el día que haya un concurso, pues ahí no hay digamos una protección distinta o distinta a como sí la tienen los de carrera administrativa. Por supuesto, ya aquí con los equipos interdisciplinarios que deben tener estos comisarios, pues los empleos del equipo sí deberían ser de carrera, estamos hablando de niveles profesionales, técnicos y asistenciales, en ese marco siendo empleos de carrera para su creación y provisión, pues deberemos seguir los mismos requisitos que para cualquier otro tipo de empleo ya los había asignado a la Constitución y la ley. Básicamente, esos son los puntos, los argumentos claros de esa propuesta están desde el punto de vista de las facultades que tiene el legislador, para determinar la naturaleza de estos empleos, propuesta fundamental de pasar de ser profesionales a nivel directivo y por supuesto, lo que los municipios tengan esa posibilidad de organizar las Comisarías de Familia, en una entidad o mínimo una dependencia cada uno por supuesto siempre decimos, en la medida de sus capacidades presupuestales, pero siempre que mantenga esa independencia frente a otros roles y perfiles que tienen en la administración.

De esta manera, pues con la propuesta buscamos que las Comisarías al interior de los municipios, el cargo de comisario conlleva el ejercicio de esa responsabilidad directiva en la administración pública, por lo cual serán empleos de gerencia pública de ahí subir ese nivel y justamente el tipo de vinculación. En la Ley 909, los comisarios de familia en su calidad de gerentes públicos, pueden al nivel como lo hacen otros gerentes públicos, formular junto con jefes del organismo de turno digamos la alcaldía, en estar presentes en la ejecución y en el diseño e incorporación e implementación de medidas de planes, programas y proyectos que tengan que ver con la protección de estos deberes, de estos derechos perdón, de familia. Finalmente, digamos aquí en el comparativo es distinto tener funciones del nivel directivo a tener funciones del nivel profesional y esos limita por supuesto, en gran medida el accionar que tienen estas distancias y la importancia que, en un Sistema Nacional de Justicia, que tiene que ver con las familias, pues pueden jugar esos roles. El hecho de pasarlos del nivel profesional a nivel directivo, hace que uno pues al ser del despacho, a ser parte de la dirección general pueden formular políticas y pueden adoptar planes, programas y proyectos de un nivel, de un carácter mucho más estratégico y por supuesto, si se mantiene la clasificación del empleo de comisario de familia, como nivel profesional, pues no tendría este tipo de facultades se vería limitado en todo momento como hasta el momento a.

Presidente:

Doctor Hugo, se le acabó el tiempo, dos minutos para que por favor cierre su intervención. Gracias.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Hugo Armando Pérez Ballesteros, Subdirector (e) del Departamento Administrativo de la Función Pública:

Muchas gracias. Ya aquí lo más importante para cerrar, es que ese cambio de nivel y denominación al pasar del nivel directivo al de libre nombramiento y remoción, por supuesto va a mejorar la capacidad en términos de remuneración y eso hace por supuesto, que sea un empleo más atractivo para las personas que ocupen estos empleos, por supuesto con las condiciones de entrada que ello requiere. Pero lo principal es, poder hacer más robusto a través de este tipo de condiciones, que ese sistema se vea mucho más fortalecido y toda esa puerta de acceso a la justicia familiar como bien nos lo hacía ver la persona del Ministerio de Justicia, pues se vea mucho más claro. La remuneración entonces, implica en las escalas para particulares salariales que tiene cada municipio, cada uno en la lógica en lo que presupuestalmente pueda, pero sí no parece totalmente pertinente e importante, que estos roles tengan esa remuneración de una manera completamente distinta a los datos de la Procuraduría, no los acaban de justificar. Doctora Adriana, eso serían los argumentos desde parte de Función Pública, con mucho gusto lo que necesite. Muchas gracias.

Presidente:

Doctor Hugo, muchísimas gracias. Ahora vamos a darle la palabra a la Academia, la doctora Cecilia Díez que siempre mantiene muy atenta a todos estos temas del Congreso de la República. Doctora Cecilia, un gusto verla por aquí de nuevo, sabe qué es súper bienvenida a esta Comisión Primera Constitucional, un abrazo gigante. Tiene usted el uso de la palabra doctora Cecilia.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Cecilia Díez Vargas, Directora de la Especialización en Derecho de Familia Universidad del Rosario:

Gracias doctora Adriana, la verdad nos sentimos muy complacidos, usted sabe que le devuelvo quizás el mismo sentimiento que siempre la ha acogido la Universidad del Rosario y que hemos trabajado de la mano con usted. A todos los honorables Representantes, muchísimas gracias y a todos los asistentes. Yo voy a ser muy breve doctora, en aras de que para mí sí es muy importante escuchar a los comisarios, sé que están las asociaciones y son las personas que verdaderamente van a vivir y están viviendo quizás el proyecto.

Nosotros ya enviamos, ya la Comisión Primera tiene el escrito por parte de la Universidad, solamente voy a recalcar cuatro puntos que fueron unos comentarios generales y unos comentarios especial. Eso desde el punto de vista de la generalidad, somos conscientes que se necesita el proyecto y que es de capital importancia el proyecto, eso nos cabe en la discusión, que es necesario hacer unos ajustes serios al articulado sí. Y quizás, no tomándose que estoy en contra de lo ya hablado,

pero sí quizás viviendo muchas situaciones desde el punto de vista del diario vivir y de la academia, creo que hay que puntualizar unas partes. Dos, el articulado como tal, debe reflejar verdaderamente la necesidad de especializar las Comisarías de Familia, como jueces naturales. Entonces, desde ahí tenemos que precisar el articulado, por excelencia ser jueces naturales de la violencia intrafamiliar y como usted lo decía al principio, pues son la primera puerta de acceso territorial a la justicia, entonces merecen verdaderamente todo, de mi parte, de la academia merecen todas las consideraciones para que se fortalezca verdaderamente su estructura organizacional.

Desde el punto de vista de los comentarios particulares, hicimos varios puntos, pero se evidencian disposiciones simplemente que como que contradicen los objetivos de la academia, de las Comisarías y se verifica quizás en alguna redacción falta de técnica legislativa al momento de construir los textos normativos. Dos, se hacen profundos cambios estructurales, muy difíciles quizás de que lleguen a ser realidad. Entonces, yo quisiera que, ya que está en manos de ustedes señores Representantes, que los cambios que se hagan, verdaderamente se apliquen y verdaderamente sean del diario vivir y que verdaderamente no vayan en contravía a una interpretación y a una aplicación de la norma. Tenemos que tener clara la naturaleza jurídica de las Comisarías y la naturaleza jurídica de las funciones de los comisarios. Con relación a la naturaleza jurídica de las Comisarías, es importante evitar en el criterio de la academia que, sean los alcaldes o las alcaldesas, quienes les den el carácter de entidad dependiente de estas, porque es que en este momento va a jugar muchísimas situaciones a nivel municipal, quizás en Bogotá no, quizás en Cali y en Barranquilla y en Medellín no, pero a nivel municipal, en otros sí va a jugar esa dependencia. Entonces, me parece que eso vale la pena, primero que no sean entidades como entidades, porque entonces yo me pongo a pensar, en Bogotá creo que hay treinta y seis, treinta y siete comisarías, ¿serían treinta y siete entidades? entonces, me parece que eso vale la pena honorable Representante, que se revise.

Con relación a la naturaleza del cargo de comisario y de sus funciones, pues yo creo que, muy importante lo que nos acaba de decir el doctor de Función Pública, el doctor Pérez, pero también yo debo entender que en su momento y mucho tiempo atrás, constitucionalmente hablando se había declarado inexecutable la norma del anterior Código del Menor, donde los consideraban de libre nombramiento y remoción y eso fue declarado inexecutable. Vale la pena revisar esos antecedentes, como para tener claridad al respecto, lo que sí hemos considerado desde la Universidad, es de que los comisarios no desempeñan tareas de gobierno, ni de dirección, entonces por lo tanto deben de tener la independencia como autoridades jurisdiccionales. Esto, lo dejo para que sea verdaderamente estudiado

y, por lo tanto, pues de que no dependan de cuatro años de un periodo, porque entonces no va a haber una continuidad en capacitación, en investigación y en el ejercicio de sus funciones. Desde el punto de vista de la escala salarial, pues resulta optimista desde luego y desproporcionado, en el criterio que del estudio que hicimos, por cuanto no corresponde como a una política general, macroeconómica y de fiscalización. Entonces, yo creo que debemos de analizar esa parte, para que se complemente.

Desde el punto de vista de las competencias de las Comisarías, yo soy consciente que tienen una variedad y multiplicidad de funciones, que ¿a qué lleva? a que verdaderamente no estén especializadas. Yo no sé que varios comisarios que están acá presentes en la Audiencia, me han escuchado en varios escenarios donde yo ¿qué les digo? sí, tienen con relación al restablecimiento derechos de los niños, niñas y adolescentes, tienen funciones subsidiarias y tienen funciones concurrentes, pero no es terquedad mía, es que desafortunadamente así están en nuestro ordenamiento actualmente y que los congestiona, ¿por qué? porque tienen una función principal, que es la violencia intrafamiliar y como tal, debían ser especializados para que cumplan esa gran función y no crezca la violencia intrafamiliar en nuestro país. Entonces, yo entiendo también la coherencia que hay que hacer con las funciones y con la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, lo tengo claro. Pero, de todas maneras, creo que es el momento oportuno para entrar a revisar eso y que no se distorsione finalmente, la misión de las Comisarías de Familia. En cuanto al órgano rector, yo no le veo problema que sea el uno o de otro desde que se asuma, pero por la multiplicidad de las funciones entonces reciben línea técnica de un lado, reciben línea técnica del otro y eso es lo que congestiona verdaderamente cada despacho.

Finalmente doctora Adriana, yo creo que al hacer los ajustes que haya que hacer, como lo mencionaba una expositora anteriormente con relación a las funciones, creo que es la doctora de la Secretaria de Integración Social, las funciones de conciliación cómo las considere el Congreso, que me parece finalmente que deberán ser aceptadas, yo sí solicitaría en forma muy especial, que las modificaciones o derogatorias que se hagan, se hagan coherentemente, que se hagan ajustadas, para evitar una mala interpretación y una mala aplicación de la ley cuando finalmente se convierta como tal. Le agradezco infinitamente, usted sabe de qué cuenta con la Universidad del Rosario y reciban todos los Representantes, un saludo especial del doctor José Alberto Gaitán, Decano de Jurisprudencia. Muchísimas gracias.

Presidente:

Doctora Cecilia, mil y mil gracias como siempre sus aportes son supremamente importantes para nosotros, muchas gracias. Quiero darle la palabra ahora, a Héctor Arévalo de la Universidad Libre, que también nos acompaña. Héctor, tienes el uso de la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Héctor Arévalo Fómeque, Docente de la Especialización en Derecho de Familia, Universidad Libre de Colombia:

Muy buenas tardes para todos, para los honorables Representantes a la Cámara y para todas las personas que están asistiendo a este importante debate sobre las Comisarías de Familia. Muchas gracias por la invitación a la Universidad Libre, al Departamento de Posgrados, en específico a la Especialización en Derecho de Familia. El aporte que tenemos desde la academia, siendo absolutamente importantes los que hemos venido escuchando esta tarde, refieren en específico, al tema de las medidas cautelares y digamos, las facultades que a los comisarios de familia se les deben fortalecer, en la medida que, puede que ellos adopten decisiones administrativas de protección al núcleo familiar, de protección no solamente como hemos leído juiciosamente en el proyecto desde el punto de vista personal, sino desde el punto de vista patrimonial. Para nadie es un secreto, que en ocasiones la violencia intrafamiliar, aquella que se genera soterradamente en casa, no solamente afecta a las personas, sino que uno de los compañeros o de los cónyuges tiende a afectar el patrimonio que en ocasiones ha sido de común acuerdo, del consenso que se ha logrado.

De tal manera, que ahora y en consenso a su vez con el Código General del Proceso, la Ley 294 de 96 y el Código General del Proceso, reitero implementar y fortalecer las medidas cautelares innominadas, para que se tenga una herramienta de efectivización. Que ese mandato constitucional a partir del artículo 42, no se quede en letra muerta, sino que efectivamente se materialice y se le den las herramientas ahora con el tema de las cautelares innominadas, pero que desde la Ley 294, ya vienen y con la Ley 1098 igualmente, para qué se fortalezca el ejercicio del comisario de familia, que pueda decretar y practicar medidas cautelares, que tenga el apoyo de policía judicial para esa implementación y que cuando tenga que colocárselas a órdenes del juez de familia o del juez promiscuo, que tenga que conocer en un momento dado, que estas medidas cautelares no se queden en el ambiente, no se queden simplemente como un decreto, porque una de las cosas que uno advierte en el tema de justicia efectiva, tutela judicial efectiva, como ordena la Constitución, es que en ocasiones la cautela, la medida preventiva se toma, pero se va diluyendo en el camino y eso efectivamente no materializa el derecho. Es decir, afuera del justiciable, la víctima de la violencia intrafamiliar, observa que se quedó en un mundo de documentos, en una maraña de documentos, pero no se logra efectivizar.

De tal manera, que cuando los artículos 12 y 15 del proyecto, hablan de las funciones y de las medidas para el restablecimiento de los derechos, le agreguemos lo que corresponda en la sabiduría de la honorable Cámara de Representantes de la Comisión Primera Constitucional, para que esas cautelares se materialicen, haya justicia efectiva como ordena

la Constitución, una tutela judicial efectiva. En ese punto específico de las cautelares, de las medidas preventivas, de su materialización y del apoyo al comisario de familia, era que queríamos tener esta tarde la intervención de la Universidad Libre y del Departamento de Posgrados. Muchísimas gracias honorable Representante, muy gentil.

Presidente:

Doctor Héctor, muchísimas gracias. Bueno, ahora vamos a darle la palabra a Linda Cabrera de la Corporación Mujer.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Linda María Cabrera, Directora de la Corporación Sisma Mujer:

Buenas tardes, muchísimas gracias por la invitación. Bueno, desde nuestra Corporación Sisma Mujer, hemos venido haciendo seguimiento está es una problemática una temática de nuestro mayor interés, porque representa una de las instancias con las que son la principal interlocutora de nuestra labor en el acompañamiento de mujeres víctimas de violencias de género. Yo quisiera brevemente enunciar, algunos puntos que son bastante positivos del proyecto, para luego centrarme digamos, en algunos aspectos que solo dijera son problemáticos y que me gustaría que en el Congreso se revisarán. Primero, mencionar brevemente aspectos positivos, creo que la reforma en sí estructural que se está planteando por parte del Gobierno es absolutamente importante, es la primera vez que hay un compromiso serio y decidido en hacer una reforma estructural de las Comisarías, que es una deuda histórica en la institucionalidad colombiana. Los principios del artículo 3º, son absolutamente pertinentes, en relación con la superación del enfoque familista, en el sentido de la, el reconocimiento de que la violencia es una forma de discriminación, al reconocer que los altos índices de la problemática son un criterio para crear nuevas Comisarías de Familia, el reconocimiento de la experiencia en manejo de temas de género para ser una instancia a trabajar en las Comisarías de Familia. La mayor medida y más importante creo, la posibilidad de proteger efectivamente a las mujeres y a las niñas indígenas, es la primera vez que el Estado colombiano adoptaría una medida concreta y efectiva, para proteger a mujeres y niñas indígenas que están expuestas absolutamente todas las formas de violencia en el contexto de sus comunidades y no hay nadie, absolutamente nadie quien las proteja.

Creo que el tema de la derogación de las funciones de policía judicial, es una deuda histórica con las comisarías, yo creo que la Fiscalía tiene una estructura y un presupuesto que no se puede siquiera, asimilar a la precariedad con que han permanecido las Comisarías y, aun así, se recargan en una instancia como tan debilitada como las Comisarías. Creo que quitarle esas funciones de policía judicial es una deuda histórica, entre otras porque en la práctica también como litigante, les puedo decir que se ha prestado para que en todos los municipios las Fiscalías consideren que tienen

un estatus de superioridad sobre las Comisarías y eso no es así en el ordenamiento jurídico. Y bueno, el tema de la permanencia creo que brevemente es sólo esos puntos, esto para decir que tiene muchos aspectos positivos la ley y en ese sentido es muy importante. Hay algunos aspectos problemáticos en los que me quisieras centrar en estos minutos, primero el tema del nombre creo que se pierde una oportunidad histórica para modificar el nombre, creo que se debe tener en cuenta que el 44% de los casos que reciben las Comisarías son casos de violencia basadas en género y quiero recordar que las obligaciones del Estado colombiano, no están en clave de Código Penal, están en clave de las obligaciones internacionales.

En la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos internacionales sobre violencia contra la mujer y la Ley 1257, que en conjunto reconocen el derecho humano a una vida libre de violencias y esto no se recoge en el nombre de las Comisarías, no hay ninguna disposición que obligue a que sean Comisarías de Familia y en gracia de discusión por las diferentes posturas que hay, al menos debería haber una categoría en este proyecto de Comisarías, que sean Comisarías de violencias basadas en género, para responder a los mandatos internacionales que tiene el Estado colombiano que cumplir. Y relacionado con esto, también la denominación en todo el proyecto, de violencia en el contexto familiar, si bien es cierto que es una categoría más amplia que la categoría de violencia intrafamiliar del Código Penal, lo cierto es que se hace alusión a esta denominación de violencia y contexto intrafamiliar, pero realmente se debería hacer contexto a la denominación de violencia contra las mujeres y contra las niñas, como lo dicen los tratados internacionales de violencia contra mujer, porque es a lo que está obligado el Estado colombiano. Se hace una alusión justamente en el artículo 11 tercero, sobre qué significa esa violencia en el contexto familiar y se termina remitiendo como a la idea de que en efecto estamos hablando de violencia de género, pero sin decirlo y pareciera ser que hay una digamos, una suerte de invisibilización de una realidad ostensible y es que hay un escenario de violencia contra las mujeres y contra las niñas y eso creo que el proyecto debería recogerlo de manera contundente.

Por eso, quisiera retomar una propuesta de Comisarías de violencia basadas en género y una categoría no de violencia en el contexto de violencia de contexto familiar sino una categoría de violencia contra las mujeres y el reconocimiento explícito que está en la Ley 1257, del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia. También quisiera hacer énfasis en el lenguaje, lenguaje del proyecto es absolutamente masculino, se asume que las Comisarías están lideradas por hombres, que las alcaldías están lideradas por hombres y esto no es así, más con el 70% de la titularidad de Comisarías en este momento está en cabeza de mujeres y eso sería importante que se revise el tema de lenguaje en

el contexto del proyecto. Creo que, en el tema de la regulación de niños, niñas y adolescentes, también es importante que se tenga en cuenta, que se trata de hacer una distribución sana de competencias entre Defensoría de Familia y Comisarías, pero realmente también hay un mensaje implícito que debería revisarse, en el sentido de que la violencia intrafamiliar no sería tan grave, como otras formas de violencia y según la Convención de Belém du Pará, todas esas son expresiones de violencia muy graves.

Creo que una de las grandes omisiones de la ley, del proyecto de ley, es no mencionar explícita y articular explícitamente con la Ley 1257, creo que el mandato es claro de las Comisarías, tienen que regularse por lo que está inscrito en la Ley 1257, por las medidas de protección que están ahí reguladas, por digamos, cada una de las facultades incluidas las medidas de atención que son unas medias muy importantes no sólo las de protección y en el Proyecto de Ley, se hace una mención tímida en el artículo 15 de la ley, cuando realmente conociendo el 44% de casos de violencia basada en género la Ley 1257, debería ser una norma de obligada referencia en el proyecto de ley, no para modificarla sino para remitir explícitamente el procedimiento que prevé la Ley 1257 en relación con la violencia contra las mujeres. También decir que, en el artículo 16 hay dos problemas que seguramente se pueden solucionar muy fácilmente, uno relacionado con que la Fiscalía General de la Nación, cuando conoce de casos de violencia en este contexto, debe activar la ruta respecto a la comisaría. La redacción como está planteado ese aparte, pone un requisito de perjudicialidad de acceso a la justicia para que primero, vayan a la comisaría antes de ir a la Fiscalía. Les puedo decir por experiencia que eso es lo que hacen muchas veces las Fiscalías de facto, quitarse los casos y remitírselos a las Fiscalías, a las Comisarías perdón y luego si mirar cómo no conocen de los casos y eso sucede realmente, eso hay que revisarlo en el artículo 16.

Y también decirles que, en ese mismo artículo 16 hay un gran problema, porque se dice que, cuando la Fiscalía lo considere pertinente, puede solicitar las medidas de protección ante el juez de control de garantías y resulta que por la reglamentación de la 1257 y por una Directiva de la Fiscalía General de la Nación, este deber no es, digamos esto es una obligación, la Fiscalía tiene la obligación inmediata de activar las medidas de protección ante juez de control de garantías y en el proyecto de ley se deja como facultativo. Luego, no tendríamos ningún interés en una norma que debilita algo que ya existe en un decreto y en una directiva interna de la Fiscalía. Y creo que bueno, el tema de las valoraciones que se hacen, debería también incluirse cuando se remite a las valoraciones sobre dictamen psicológicos y demás, deberían incluirse las valoraciones como también punto importante, una remisión obligatoria a la valoración de riesgo de feminicidio para que realmente las Comisarías digamos, también ayuden

y coadyuven en esta valoración y se puedan salvar más vidas que es lo que intenta.

Presidente:

Linda, se te acabó el tiempo. Te doy treinta segundos, para que culmines por favor tu intervención. Enciende el micrófono, por favor.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Linda María Cabrera, Directora de la Corporación Sisma Mujer:

Gracias. Estaba terminando simplemente diciendo que, las Comisarías no tienen atadas necesariamente en su competencia a la Fiscalía, tienen competencias distintas y hay unos mandados internacionales que se ponen en medio, la Convención de Belém do Pará y la 1257, que hablan de violencia contra las mujeres. Muchísimas gracias.

Presidente:

A tí muchas gracias Linda. Vamos ahora a darle la palabra a Carlos Paredes de la Asociación de Comisarías de Familia. ¿Carlos? Sonia, me confirma si el señor Carlos Paredes está en la plataforma, por favor.

Subsecretaria:

Sí señora y tiene el micrófono, lo está activando.

Presidente:

Ok. Bueno, mientras Carlos arregla su problema de sonido, vamos a darle la palabra a Nubia Bolívar de la Universidad Nacional. ¿Nubia Bolívar? Aquí está Carlos. Carlos, ¿nos escuchas? Parece que Carlos no nos escucha. ¿Nubia Bolívar está?

Subsecretaria:

Sí señora, si está conectada. Por favor Nubia, enciende el micrófono, es que tienes el micrófono apagado.

Presidente:

Bueno, entonces continuemos, démosle la palabra a Verónica Arbeláez.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Verónica Arbeláez Mejía, Presidenta de la Asociación Nacional de Comisarios y Excomisaria de Familia del Municipio del Peñol, Antioquia:

Buenas tardes doctora Adriana. Agradeciéndoles a ustedes por el espacio, a la doctora Margarita, por siempre estar dispuesta con los Comisarios de Familia. Mi espacio se cedo a la doctora Adela Guzmán.

Presidente:

¿Y la doctora Adela Guzmán está?

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Sixta Adela Guzmán Torres, Vicepresidenta Asociación Nacional de Comisarios:

Sí señora. Muy buenas tardes, ¿me escuchan?

Presidente:

Claro que sí, tienes la palabra.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Sixta Adela Guzmán Torres, Vicepresidenta Asociación Nacional de Comisarios:

Gracias doctora Magali, honorable Representante.

Presidente:

¿Adela? Adela, no te estamos escuchando. Gisella Arias. Sí Adela, por favor.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Sixta Adela Guzmán Torres, Vicepresidenta Asociación Nacional de Comisarios:

Buenas tardes, mil gracias doctora Magali y honorables Representantes, ¿me escuchan? bueno, recibimos la invitación para participar en esta Audiencia, somos los que vivimos el día a día de las Comisarías de Familia. El proyecto.

Presidente:

Bueno parece que ¿se escucha Adela? ¿Carlos Paredes, ya solucionó su problema de sonido? bueno, entonces vamos a continuar con la doctora Gisella Arias, delegada de la Defensoría del Pueblo.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Gissela Vanessa Arias, Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género de la Defensoría del Pueblo:

Representante, muchísimas gracias. Un saludo muy cordial para usted y para todas las personas que están participando en esta Audiencia. El Defensor del Pueblo recibió su invitación, envía un saludo muy especial, no puede asistir por cuestiones de agenda, pero estoy yo, que soy la Defensora Delegada para los Derechos de la Mujer y Asuntos de Género Encargada. Y bueno, pues quiero presentarles una serie de comentarios que en la delegada tenemos para realizar, en relación con este proyecto de ley para la reglamentación de las Comisarías de Familia, que consideramos tan, pero tan importante. En primer lugar, queremos reconocer el valioso trabajo que ha realizado el Ministerio de Justicia y la Procuraduría General de la Nación, para producir este proyecto de ley. La Defensoría, manifiesta su apoyo incondicional con esta iniciativa, que busca reformar a las Comisarías de Familia, lo cual consideramos debe ser una prioridad para el Estado Colombiano, en la medida en que contribuyen a la lucha contra la violencia basada en género y la violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Las Comisarías son la puerta de entrada al Sistema de Justicia para aquellas personas más vulnerables al interior de las familias, las mujeres, los adultos mayores, los niños, las niñas, y los adolescentes, sufren las consecuencias de la violencia intrafamiliar al interior de sus hogares, las Comisarías a pesar de ello no han logrado abordar de manera efectiva este fenómeno, pues las múltiples falencias estructurales que aquí se han ido develando en las intervenciones que han realizado las distintas personas, relacionados con problemas administrativos, con la carga de funciones y la carga laboral de los Comisarios y Comisarias han desdibujado la naturaleza jurídica de las Comisarías y han tornado en su mayor parte

inefectivas las medidas de protección que ellas deberían estar en capacidad de brindar.

A través del trabajo Regional de la delegada y de las Defensorías en territorio, hemos identificado algunas barreras de acceso a la justicia en las Comisarías de Familia, destacamos las siguientes, primero, un enfoque familista que no permite entender las dinámicas de la violencia de género por fuera de la convivencia doméstica. Segundo, la falta de seguimiento y monitoreo a las medidas de protección que son decretadas en las Comisarías de Familia. Tercero, la falta de un sistema unificado de información. Cuarto, las falencias en la coordinación institucional para proteger a las víctimas de violencia intrafamiliar. En esa medida, nosotros celebramos que este proyecto incluye el fortalecimiento de las Comisarías y de sus equipos interdisciplinarios, estableciendo salarios dignos para sus integrantes, consideramos de gran relevancia que se busque extender la competencia de las Comisarías a hechos de violencia que se presentan en relaciones de pareja no cohabitacional, lo cual definitivamente es un gran avance hacia el reconocimiento de las dinámicas de violencia basada en género.

Nos parece, que el proyecto contribuye a definir con mayor precisión las competencias de las Defensorías de Familia en relación con el actuar de las Comisarías y además define un ente rector para las Comisarías de Familia, y establece la creación de un sistema de información a su cargo. Para la Defensoría del Pueblo es esencial, que como Estado avancemos hacia la plena satisfacción del deber de debida diligencia, en los casos de violencia contra la mujer y en la garantía del interés superior de los niños, las niñas, este proyecto de ley es necesario, pero no es el único paso que debemos dar de manera colectiva para proteger a nuestros conciudadanos de la violencia intrafamiliar. Con esto termino, muchísimas gracias.

Presidenta:

Muchas gracias doctora muy amable. Quisiera preguntar si ya de pronto, listo Adela, por favor tienes la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Sixta Adela Guzmán Torres, Vicepresidenta Asociación Nacional de Comisarios:

Mil gracias, nosotros los que vivimos el día a día y con gran beneplácito recibimos esta invitación y el interés que tiene el Congreso de la República en las Comisarías de Familia. el Proyecto de ley que cursa actualmente en el Congreso debe tener por finalidad esencial el cumplimiento al postulado del artículo 42 de la Constitución Política de Colombia, como es también el acceso a la justicia el cual no solo comporta la facultad que tiene toda persona de acudir en igualdad de condiciones ante Jueces y Tribunales, con el fin de obtener la protección integral de sus derechos, para ello es necesario implementar un modelo de atención en las Comisarías de Familia que les permita actuar con la debida diligencia,

a efectos de prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. El proyecto, tiene grandes bondades, pero también desaciertos, desconoce el carácter que la ley ha otorgado a las Comisarías de Familia, en su condición de autoridad y las denomina como una dependencia, en la normativa vigente se reconocen las Comisarías de Familia como autoridades por la misma naturaleza de sus funciones que desarrollan y el papel trascendental que han desempeñado desde su creación.

En primer término, es de vital importancia tener en cuenta que a las Comisarías a través del tiempo se les ha dado una gran cantidad de funciones, es necesario que se les releve de estas funciones que desgastan su capacidad de atención, y que no permitan que se cumpla a cabalidad con la debida diligencia, la atención, eficaz y oportuna que requieren las víctimas de violencia al interior de la familia, actualmente las Comisarías de Familia conocen de un sinnúmero de funciones, que en el curso de su corta existencia se les ha asignado y cuyo conocimiento corresponde por naturaleza de las mismas a otras autoridades. En este sentido, el mayor tropiezo que tienen las Comisarías de Familia para cumplir con la misión para la cual fueron creadas, esencialmente tiene que ver con la competencia subsidiaria, la que retoma este Proyecto de Ley, con esa figura en los municipios donde no hay Defensor de Familia, las funciones del Código de Infancia y Adolescencia que le atribuye a esa autoridad, deben ser cumplidas por las Comisarías de Familia. Es necesario e inminente, erradicar de plano la competencia subsidiaria y la competencia concurrente.

Las funciones de las Comisarías de Familia, de las Defensorías de Familia deben estar sujetas a la misión para la cual fueron creadas cada una de estas entidades, la doble atribución de funciones a las Comisarías de Familia se han perpetuado y en un altísimo porcentaje de municipios, han sido las Comisarías de Familia las que por más de treinta años les ha correspondido cumplir con las funciones propias del Defensor de Familia, siendo el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar entidad de orden nacional, a quien le es obligatorio garantizar en todos los municipios la presencia del Defensor de Familia, para hacer efectivo el cometido para el cual tiene su razón de ser como lo es prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, no es de buen recibo el traslado de estas responsabilidades de los municipios en cabeza de las Comisarías de Familia, esto repercute en el cumplimiento de la debida diligencia y hasta el mismo presupuesto municipal, máxime aun cuando siendo el ente rector coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, mantiene en absoluto abandono a las Comisarías de Familia que le soportan día a día la tarea que corresponde a esa entidad. Tenemos que la Convención de los Derechos del Niño y la Convención Belém do Pará, obliga al Estado Colombiano cumplir con la convencionalidad a efectos de prevenir, de erradicar

y sancionar la violencia contra la mujer que en el contexto familiar es donde tiene mayor ocurrencia, el Estado frente al cumplimiento de estas obligaciones contraídas en la Convención Belém do Pará, traslado la competencia de los asuntos relacionados con violencia intrafamiliar en las Comisarías de Familia a través de la Ley 575.

Ahora bien, hay un tema de vital importancia, que es un desacierto nominar al cargo de Comisario de Familia con libre nombramiento y remoción y es, y debe seguir siendo de carrera administrativa tal como lo establece el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, los empleos en los órganos y entidades del Estado por regla general son de carrera con excepción de los de elección popular, los trabajadores oficiales, si el legislador llegare a apartarse del régimen de carrera y establecer una excepción al no consagrar un régimen especial, está en la obligación de aportar una razón suficiente y proporcionada que justifique la nueva aplicación del régimen general, requisito que no se cumple en el proyecto de ley y si por el contrario excede los límites de razonabilidad y proporcionalidad en las justificaciones que se esgrimen, no se realiza un estudio técnico y no se analizan las características de las funciones que desempeña el cargo de Comisario de Familia, se desconoce y pasan por inadvertidos los pronunciamientos de la Corte Constitucional, corporación que en varias sentencias ha reiterado la naturaleza del cargo de Comisario de Familia que es de régimen de carrera administrativa, tal es como en la Sentencia 406 del 97, la Sentencia 126 de 2000, la Sentencia C-483 de 2013. El Comisario de Familia, es ejecutor de una serie de normas dirigidas a la protección de la familia, sus labores no pueden ser calificadas con los requisitos esenciales que requiere el libre nombramiento y remoción, dirección, gobierno, confianza superlativa con el nominador, el sistema de carrera hace parte de todo el entramado constitucional e irradia la concepción del Estado Social Democrático de Derecho, al punto que la jurisprudencia no ha dudado en calificarlo como un principio fundamental, pilar esencial y eje definitorio de la estructura básica de la Carta Política.

No hay que confundir, la disponibilidad permanente de las Comisarías de Familia con la garantía del servicio permanente, a través de esta figura de la disponibilidad, se ha abusado y vulnerado de los derechos fundamentales de los Comisarios y Comisarias de Familia, en la actualidad en un altísimo porcentaje de municipios se exige por los alcaldes a los Comisarios de Familia, disponibilidad en el servicio veinticuatro horas, los trescientos sesenta y cinco días del año, sin reconocer derecho al descanso, al trabajo suplementario, recargo por trabajo nocturno, se debe establecer de manera clara y precisa cómo se debe garantizar la atención permanente en las Comisarías de Familia y no como lo denomina el proyecto la disponibilidad permanente del Comisario de Familia, para ello es necesario imponer de manera expresa, clara y

categoría la obligación al nominador de reconocer todos los derechos y prestaciones de los servidores de las Comisarías de Familia.

El ente rector es un gran acierto, un solo ente rector que tenga como función dar línea técnica, capacitar al personal de las Comisarías de Familia, crear el sistema de información unificado, coordinar y articular con las diferentes entidades y autoridades para asegurar el cumplimiento de las funciones que desempeñan las Comisarías de Familia, es un desacierto atribuirle funciones de control y vigilancia, estas funciones deben ser ejercidas por el Ministerio Público conforme al artículo 124 de la Constitución Nacional, aplicándose el régimen único disciplinario de la Ley 1952 de 2019, que reforma la Ley 734 de 2002. Los aciertos del proyecto que contribuyen al fortalecimiento de las Comisarías de Familia, debe asegurar su establecimiento y cumplimiento, es plausible las fuentes de financiación, sostenimiento e inversión, para garantizar el pago de los salarios de los integrantes de las Comisarías de Familia, al igual que los demás gastos inherentes al funcionamiento con cargo al presupuesto municipal, ya sea que provengan de los recursos de participación de propósito general o de forzosa inversión.

En cuanto a la infraestructura, creemos que es maravilloso lo que el proyecto contempla en este tema, debe reconocerse que el proyecto contribuye al fortalecimiento de las Comisarías de Familia, debe ser expreso, claro la obligación que se le impone al nominador de dotar a las Comisarías de Familia con instalaciones que garanticen condiciones dignas.

Presidenta:

Adela treinta segundos para que por favor cierres tu intervención, que tengo veinte Comisarios de Familia inscritos para intervenir, por favor. Espera un minuto a ver si Adela logra terminar su intervención y ya te doy la palabra con mucho gusto. Adela, treinta segundos para que cierres por favor.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Sixta Adela Guzmán Torres, Vicepresidenta Asociación Nacional de Comisarios:

Es muy importante que se haya implementado un sistema de gestión de seguridad en el trabajo, bueno muy importante que se implemente el sistema de gestión de seguridad en el trabajo, un sistema de información unificado y la incorporación del enfoque diferencial y el enfoque de género en el quehacer de las Comisarías, deben derogarse todas las normas que no estén relacionadas íntimamente con la violencia intrafamiliar. Muchas gracias.

Presidenta:

Muchas gracias a ti Adela. Voy a darle la palabra a Carlos Paredes que estaba pendiente, empezamos las intervenciones de los Comisarios de Familia, básicamente tenemos veinte Comisarios que se inscribieron para participar de esta Audiencia y quiero informarles que ahí cerramos estas intervenciones de parte de todos los invitados. Así que tiene la palabra Carlos Paredes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Carlos Rafael Paredes Forero, Comisario de Familia y delegado de los Comisarios de Familia del Departamento de Boyacá:

Doctora muy buenas tardes y a todas las personas que están presentes. Primero queremos resaltar por parte de los Comisarios el esfuerzo que se ha hecho de alguna manera para visibilizar la tarea de los Comisarios a nivel nacional, pero las Comisarías de Familia están un poquito inquietas, porque dentro de la vigilancia anterior que realizó la Procuraduría dentro de los compromisos que se establecieron en las audiencias, se está desconociendo el contexto del cual fuimos citados y una de las intenciones y que la gran mayoría tiene, es que el tema de la estabilidad laboral es el primer parámetro para empezar a establecer el tema de la estructura como tal de la Comisaría de Familia, primero porque la estabilidad laboral ha sido uno de los aspectos más fundamentales que hemos visto que se hace necesario que se fortalezca, preciso porque ahorita estamos en un proceso donde también está en un limbo la carrera administrativa para muchos Comisarios de Familia, que también están sorprendidos porque frente al mérito están accediendo a un empleo público por mérito propio, porque precisamente se han inscrito ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, que están en períodos de prueba y actualmente que se venga a dársele un híbrido de cargo directivo para poder entrar a ponderar el proceso de la nivelación salarial, es un contrasentido que también va en contravía de la propia Constitución Nacional, porque el mismo artículo 125 reitera que el cargo debe ser de carrera administrativa. Aquí no estamos desempeñando tareas de gobierno o dirección, que ha sido también una de las grandes confusiones que tenemos y que la Corte lo ha reiterado, nosotros ejercemos funciones policivas, funciones jurisdiccionales, que nada tienen que ver con el tema de la dirección y confianza, que llevar eso a las entidades territoriales pues realmente perjudicaría como tal el proceso misional de la Comisaría de Familia.

Lo mismo, nos sorprende el tema disciplinario que es un tema muy complejo también, porque también entraría a generar discrepancias con las entidades de control, porque pues obviamente la Procuraduría en el caso de nosotros las Personerías ejercen esta potestad, por eso esos híbridos que se han tratado de meter en el proyecto son algo complejos, que más o menos la Academia y las personas que ya han participado lo han reiterado. Entonces, debe analizarse el contexto de la carrera administrativa, como primer parámetro para mejorar la posición del Comisario de Familia en la entidad territorial. Nosotros tenemos serias dificultades con los alcaldes, históricamente se han presentado acosos laborales con los provisionales y generarle ahorita una ponderación o mayor importancia a los alcaldes para que entren a hacer la evaluación del cargo, realmente es algo que no se debe permitir y debe analizarse en contexto frente a la realidad que

inclusive la vigilancia lo advirtió, el acoso laboral es uno de los antecedentes nefastos que tenemos cuando el cargo estaba de libre nombramiento y remoción, en provisionalidad se ha presentado lo mismo y tenemos también antecedentes que ante la Comisión Nacional todavía no se han subido los cargos en carrera administrativa y ahorita las dificultades con los procesos de concurso que están en curso, por eso ese tema nos parecen muy importante.

Respetamos obviamente, la posición también que tiene la academia frente a algún articulado del proyecto, sé que se ha hecho un esfuerzo para mejorar el tema de las competencias, las funciones, para fortalecer el tema de los equipos interdisciplinarios, pero la estabilidad laboral es el primer parámetro que debe mirarse, si no se tiene una debida estabilidad laboral, si no se dan realmente garantías laborales difícilmente se pueden cumplir las funciones, la posición también que tiene el gremio es que se mire minuciosamente el tema también que se está dando con el ICBF frente a la sobrecarga laboral que estamos presentando, Bienestar Familiar no puede anunciar que está asumiendo 100% las tareas, porque las Comisarías de Familia a nivel nacional están dando ahorita y aún la siguen dando la bandera frente al Covid-19, es un reconocimiento inmerecido que el Gobierno nacional a estas alturas no nos dé un reconocimiento por el esfuerzo que estamos haciendo con plena pandemia, todavía se ven despachos de ICBF cerrados y las Comisarías sí a puerta abierta. Hay que ser respetuosos también con el cargo que estamos desempeñando nosotros, es un cargo que requiere un reconocimiento a nivel nacional y debemos partir de la base de que mejorando las condiciones laborales de los Comisarios de Familia podemos empezar a fortalecer el proceso.

El cargo también tiene una situación que es paradójica y es que se busca hacer una creación de las Comisarías de Familia, cuando el cargo ya está creado con el Decreto 2737, o sea, esas son situaciones que también nos tiene sorprendidos, porque lo que tiene que hacerse es una vigilancia a las entidades territoriales frente a lo que se está haciendo con las Comisarías de Familia, nunca se ha realizado vigilancia el tema de los alcaldes y es algo ahorita que nos preocupa también, la Procuraduría también ha impartido directivas que se han pasado de agache por parte de las entidades territoriales y eso dificulta el proceso, nosotros tenemos normativa y tenemos suficiente material de la mano para pues obviamente reiterarle a la vigilancia que por favor inicie las debidas investigaciones, porque ese es el otro problema, que no se vigila cuando se está fortaleciendo la Comisaría de Familia y se requiere hacer esos procesos en las entidades territoriales. La Procuraduría tiene antecedentes con las directivas, la directiva famosa que expidió, la 02, esa directiva se pasó de agache por muchas entidades.

Presidenta:

Carlos, treinta segundos para que por favor culmines tu intervención. ¿Carlos? bueno vamos a continuar entonces, voy a darle la palabra ya a

Angélica María Cardona Montoya, ella es Comisaria de Familia de la Victoria, Valle, Angélica tienes el uso de la palabra. Yo voy a anotar en el chat cómo van a ir las intervenciones, porque quiero pedirles que en razón a que son tantos los Comisarios que nos han solicitado el uso de la palabra, quisiera pedirles que estén muy atentos, voy a darle la palabra en este instante al doctor Alejandro Ruiz Caicedo, es Asesor Nacional de Abogacía e Incidencia Política de Aldeas Infantiles, doctor Alejandro también muchas gracias porque siempre nos acompaña en esta Comisión en temas supremamente importantes. Entonces, muchas gracias por estar aquí, tienes el uso de la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Fidel Alejandro Ruiz Caicedo, Asesor Nacional de Abogacía e Incidencia Política de Aldeas Infantiles:

Muchas gracias doctora Adriana Magali, un placer saludarla, muchas gracias por la intervención. Bueno, básicamente quiero señalar que estamos de acuerdo con esta ley que reforma a las Comisarías de Familia, pero estando aun de acuerdo sugiero algunos cambios, lo primero a señalar y creo que ya se ha dicho, es que me parece más sano dejar el nombramiento de los Comisarios y Comisarias de Familia al Departamento Administrativo de la Función Pública y hacer estos nombramientos por concurso, porque me parece muy peligroso dejar en manos de los alcaldes municipales el libre nombramiento y remoción de estos funcionarios, conocemos de situaciones donde el mismo Comisario ha tenido que conocer situaciones de violencia intrafamiliar, incluso de violencia sexual de parte de los burgomaestres.

Entonces, me parece que esto no puede pasar de esta manera, además pues puede haber tráfico de influencias, el alcalde sabemos todos pues que especialmente en pueblos pequeños tiene sus amigos y las Comisarías de Familia entonces por guardar el puesto pues van a haber básicamente situaciones en donde ellos accedan al tráfico de influencias incurriendo en un delito, pero también guardando su puesto.

Me parece que es una situación sana, dejar en manos del Ministerio de Justicia el nombramiento de estos Comisarios, ya que van a ser los supervisores, de otra parte sugiero que los Comisarios y Comisarias y los equipos profesionales que desempeñan estas importantes labores, tengan un horario máximo de seis horas de trabajo, esto porque conocer de tantos episodios de violencia diaria afecta su salud mental tal como lo evidenció la Universidad Javeriana en un estudio que hizo en el año 2008, en donde se demostró que las Comisarías de Familia en un 80% en Bogotá, manifiestan cansancio mental y desgaste emocional y esto es lo que se conoce en la ciencia como el Síndrome de Burnout, que significa estar quemado laboralmente y que tiene un desgaste profesional por el continuo y sostenido contacto con el sufrimiento, el dolor y la muerte, esto puede afectar la atención de los usuarios, como quiera

que este síndrome lleva a tener un mal carácter, síntomas de impotencia frente a resolver situaciones problemáticas y en ocasiones con desesperanza e incredulidad con la inconformidad que presenta su salud mental.

Ya de cara a las funciones de tipo psicosocial plasmado en el artículo 14 de este proyecto de ley con el fin de tener conceptos más técnicos, pues básicamente se sugiere que estos profesionales sean capacitados por el Instituto Nacional de Medicina Legal en virtud dentro de sus competencias conforme a la Ley 938 de 2004, que establece que el Instituto es el que tiene que dar la línea técnica para orientar la elaboración de dictámenes periciales, esto contribuiría entonces a que los equipos psicosociales puedan dar mejores conceptos para emitir las medidas de protección e identificar factores de riesgo y aconsejar así las medidas pertinentes. De otra parte, veo de sobra los artículos 30, 31, 32 y 33 atinentes a las sanciones disciplinarias, porque recientemente se creó un Código Único Disciplinario que está plasmado en la Ley 1952 de 2019 que establece sanciones para los funcionarios públicos. Entonces, estaríamos ante una duplicidad de normas o creando básicamente una norma estatuto especial para Comisarios y los funcionarios que también son servidores públicos, entonces, me parece que sería absurdo sostener estos artículos 31, 32 y 33.

Y, en lo que tiene que ver con la entrada en vigencia del parágrafo de esta ley, pues creo que ya las Comisarías tienen suficiente trabajo como para que se le alarguen más las funciones de investigación plasmadas en resolución de la Fiscalía, y por ello pido que la vigencia sea disminuir el plazo de seis meses para que la Fiscalía les quite esas funciones de investigación de policía judicial, en consideración al alto trabajo que tienen los Comisarios y las Comisarias de Familia.

Muchas gracias por la atención, doctora Adriana un placer acompañarlos en este proceso.

Presidenta:

Doctor Alejandro muchas gracias, teniendo en cuenta lo interesante que han sido tus comentarios, quisiera pedirte si nos puedes por favor hacer llegar al correo de la Comisión el escrito donde están tus comentarios por favor, muchas gracias. Le voy a dar la palabra a la Secretaria Ejecutiva de Alianza por la Niñez Colombiana, la doctora Gloria Carvalho, ¿Doctora Gloria? ¿Marisol Palacios Cepeda se encuentra, del Centro de Pensamiento Crítico? Marisol has estado muy juiciosa.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Marisol Palacio Cepeda, Fundadora Centro de Pensamiento Crítico FIBESJ y Fundación Ama la Vida Aliwen:

Sí, bastante porque nos interesa mucho este tema la verdad ¿me están escuchando bien doctora? bien, les presento un cordial saludo en nombre del Centro de Pensamiento Crítico FIBESJ, la Fundación Ama la Vida Aliwen y naturalmente de la Alianza por la Niñez Colombiana de la cual hacemos parte la

doctora Adriana Magali, también un saludo muy cordial para la señora Secretaria Amparo Yaneth y por supuesto para los honorables Congresistas que impulsan este importante proyecto. Les quiero decir lo siguiente, yo fui Fiscal durante diez años, llegando a ser directora de varias unidades de la Fiscalía, fui Procuradora Judicial de Familia también durante siete años, llegando a ser la coordinadora a nivel nacional de los Procuradores Judiciales de Familia, incluso teniendo encargo de la Procuraduría Delegada para la Infancia y Funde la Fundación Ama la Vida Aliwen, trabajando básicamente con niños y niñas, hijos e hijas de trabajadoras sexuales, de recicladores y víctimas de violencia intrafamiliar, y me interesa tanto el tema que pues escribí un libro sobre violencia intrafamiliar, y acá he hecho el recorrido de cómo hemos ido avanzando en la protección de la violencia intrafamiliar al momento de describir el delito y esto ya les diré por qué lo estoy diciendo, no tanto por destacar mi currículum, sino para que vean que lo que voy a decir no es solamente de la academia, sino también de la práctica, y recientemente escribí un libro a propósito de lo que podría ser el enfoque familiar del que habla maravillosamente el proyecto, porque necesitamos un enfoque familiar de cómo se abordaría una política pública familiar que es lo que se está necesitando en este momento y más en el contexto de la pandemia, donde están en riesgo tantos niños, niñas particularmente en estos momentos con ese recrudecimiento de las violencias al interior de las familias.

El proyecto lo vemos como una gran oportunidad doctora, es decir, no hay que renunciar a este proyecto, ni pensar en ningún momento que es inconstitucional, porque no se trata de esto, hay que pensar en cómo en este momento se están avanzando en la nueva visión de las políticas públicas e incluso de la política criminal, no solamente a nivel Colombia sino a nivel mundial, y no tenemos que estar atados tanto al principio, ustedes son los legisladores, si hay dificultades en la legislación pues ustedes lo pueden cambiar, ustedes lo pueden cambiar, acá se habla mucho de la naturaleza legal por ejemplo de las Comisarías de Familia, si hay alguna dificultad el concepto de la Procuraduría General de la Nación es absolutamente importante, ellos consultaron a la Función Pública, donde pueda haber ese híbrido de los que ya están nombrados que venían nombrados como Comisarios de Familia y los que se pueden nombrar como funcionarios de la alcaldía, lo importante es que permanezcan, porque eso garantiza la especialidad, además de la capacitación, yo propongo por ejemplo, yo pasé un documento de diecisiete páginas para si hay alguna duda frente a lo que voy a decir en estos cinco minutos, pues se puede consultar el documento, es muy importante la capacitación, que esa permanencia después de un año los Comisarios de Familia escogidos de una u otra forma, pues pueden estar obligados a recibir una capacitación con un enfoque familiar

que es absolutamente importante, teniendo en cuenta que las familias son además de la institución social más importante y así lo expongo yo en mi libro, son un valor esencial, la principal función de los Comisarios de Familia, la esencialidad de la función de los Comisarios de Familia, es velar por el fortalecimiento de las relaciones familiares, ahí radica la esencia de su función.

Entonces, la primera propuesta que yo hago en este documento es en relación con el nombre, que no se hable de Comisarías de Familia o Defensores de Familia, sino Comisarías de Familias, en plural, eso ya porque hoy en día en el ámbito de las nuevas políticas públicas, las leyes, los legisladores, las leyes son instrumentos también de pedagogía, fíjense por ejemplo lo que ustedes han logrado con la ley que prohíbe el castigo físico, que difícil fue que se comprendiera afuera que esa ley tiene un carácter pedagógico, las leyes no solamente son para sancionar y en esa pedagogía entonces está la sociedad civil también para completar esa labor de pedagogía. Entonces, aquí duramos mucho también, doctora y deme por lo menos dos minutitos más, duramos mucho para que se entendiera que además era necesario tipificar el delito de violencia intrafamiliar en Colombia, que porque la unidad y la armonía familiar era un bien jurídico adicional a la integridad física o personal de la cual podría ser una víctima una mujer o un niño.

Entonces, no podemos retroceder en la protección, cuando se habla del contexto familiar, de las familias y del contexto de la familia, señores legisladores no renuncien a ese concepto, ustedes son los legisladores, no tienen por qué renunciar a ese concepto, si hay que modificar el Código Penal pues se modifica el Código Penal o simplemente se hace una salvedad dentro del articulado y se dice sin perjuicio de las definiciones o de las tipificaciones que están en el Código Penal, pero no se puede renunciar porque en ese libro de violencia intrafamiliar yo hago todo un recorrido y ese contexto, porque es que la violencia intrafamiliar no es una situación endógena, por eso se habla de contexto, son situaciones que pueden cambiar con pedagogía con terapia familiar con medidas de protección, desde el punto de vista de políticas públicas y de política criminal conformada en ese aspecto, es importante señalar que esas situaciones pueden cambiar y que la incidencia y la competencia tanto de Defensores de Familia y Comisarios de Familia puede ser exactamente igual, es más incluso, todas las autoridades al unísono deberían estar facultadas para emitir medidas de protección, en el caso por ejemplo de niñas, niños y adolescentes, porque ahí se aplicaría y no sería un saludo a la bandera por ejemplo, el interés superior del niño, filosóficamente cuando se habla del interés superior del niño quiere decir un interés adicional.

Yo propongo y está en escrito que les pasé, unas coordenadas prácticas para aplicar el interés

superior del niño y no son el debido proceso, es hacer prevalecer.

Presidenta:

Dos minutos para que por favor cierres tu intervención, enciende el micrófono por favor.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Marisol Palacio Cepeda, Fundadora Centro de Pensamiento Crítico FIBESJ y Fundación Ama la Vida Aliwen:

Uno de los pronunciamientos recientes de las Altas Cortes, incluso a veces se retrocede y se aplica un derecho penal victimal y resulta que se condiciona la aplicación del derecho a que se entre a evaluar si la víctima, piénsese en un niño, una niña, o en una mujer en situación de indefensión, quería o no quería que se le violentara, entonces, no podemos señores legisladores lo están haciendo muy bien, renunciar, retroceder en la protección de los derechos, ese es como el mensaje y hay un gran avance en que haya un órgano rector y yo propongo en ese documento que les traslade, la creación de una Comisión, explícitamente pongámsle dientes al órgano rector, una Comisión Intersectorial, hay que avanzar hacia la interseccionalidad que permita discutir al unísono los problemas y crear protocolos y hojas de ruta entre la institucionalidad, con las organizaciones sociales y con las propias víctimas, eso se llama interseccionalidad. Entonces, no tengamos miedo pongámsle dientes para que ese órgano rector actué en sede de una Comisión que sea creada incluso desde el mismo instrumento de la ley que se está proponiendo, porque es la posibilidad también de que los Comisarios de Familia puedan actuar no solamente en el ámbito de la protección, sino también en el ámbito de la prevención, suele pasar ya para terminar señora Congressista, suele pasar que en materia de infancia siempre estamos esperando el caso aberrante, o que la lesión sea muy grave para activar la hoja de ruta, eso también hay que cambiarlo, hay que volver las leyes un instrumento de pedagogía y que concite el concurso de las organizaciones sociales y el concurso también de la institucionalidad, para que la institucionalidad con el concurso del sistema jurídico.

Presidenta:

Se te acabó el tiempo, revisaremos el escrito que nos hiciste llegar porque está muy interesante, doctora muchísimas gracias y de verdad que muy interesantes los comentarios que acabas de realizar. Quiero darle la palabra ahora tal como lo escribí acá en el chat, espero que estén todos muy pendientes, Juan Camilo Moya Rojas, Comisario de Familia de Gigante Huila.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Juan Camilo Moya Rojas, Comisario de Familia de Gigante - Huila:

Muy buenas tardes a todos los presentes, quiero agradecer por este espacio que nos están brindando y para hacer mi intervención pues un poco más corta, pues ya todos los compañeros que me han precedido pues han tocado realmente puntos muy importantes.

Pero sí me gustaría hacer hincapié nuevamente para que quede muy en claro y para que se revise con lupa, lo que es el tema de la vinculación del Comisario de Familia, ya lo dijeron los compañeros, ya lo dijo la doctora Cecilia desde el punto de vista de la academia, es algo que ustedes tienen que revisar, si nos están diciendo que es importante para que los Comisarios de Familia puedan actuar, porque nosotros tenemos funciones jurisdiccionales, que es importante que tengamos independencia, esa palabrita “independencia” es lo que nos va a dar mucha importancia para nosotros poder actuar en derecho y en protección, si a nosotros nos van a dejar de libre nombramiento y remoción, por periodos de cuatro años y que sea el alcalde que nos vaya a evaluar bajo criterio no sabemos cómo, porque estando en carrera administrativa por lo menos yo tengo una confianza de que se va hacer esa evaluación por medio de los parámetros de la Comisión Nacional de Servicio Civil porque yo estoy en carrera administrativa.

Imagínense un Comisario que entre en este híbrido de libre nombramiento y remoción y que cada cuatro años el alcalde nos tenga que evaluar, vamos a perder esa independencia, hagan el ejercicio, un ejercicio fácil, imagínense un Juez de la República de libre nombramiento y remoción ejerciendo justicia, eso no tiene presentación, ¿qué tal un Juez de la República ejerciendo justicia y siendo de libre nombramiento y remoción de un Magistrado o de libre nombramiento y remoción de un alcalde? ¿qué independencia, qué justicia se puede existir? otro ejemplo que le doy como Comisario de Familia de un municipio de sexto nivel, hablo digamos como representante de varios Comisarios del departamento del Huila, porque no creo que esto pase en grandes ciudades, en esta temporada de Covid Comisarios de Familia han estado repartiendo mercados y han estado cuidando las entradas a los municipios, sábados y domingos de noche como si fueran porteros, ¿por qué? porque el alcalde los manda y porque no hay independencia, y ahora en vez de fortalecernos le van a dar más poder al alcalde para que nos ponga y nos siga poniendo funciones encima como si fuéramos arbolitos de navidad. Entonces, cómo estamos en la ciudad y no vemos lo que pasa en los municipios, entonces dejémsle nuevamente el fortín al alcalde para que el alcalde siga a los Comisarios poniéndole funciones y funciones y como no podemos decir nada porque como él nos va a evaluar y tenemos cada cuatro años que estar en esa situación, entonces, realmente es una situación muy difícil.

Entonces, no nos hablen de independencia, que nos van a fortalecer, cuando por otro lado nos están diciendo que nos van a dejar de libre nombramiento y remoción, cuando ya la Corte Constitucional ha manifestado en muchas jurisprudencias como ya lo manifestaron mis compañeros, que a la luz de las funciones que nosotros como Comisarios de Familia tenemos, no desempeñamos tareas de Gobierno o dirección que ameriten que el respectivo cargo

pueda ser considerado como de libre nombramiento y remoción, ya lo dijo la Corte, los Comisarios de Familia somos ejecutores de una serie de normas dirigidas a la protección del menor y la familia, frente a esto la Corte ha dicho, que los alcaldes y los Comisarios de Familia no presentan un grado superlativo de confianza objetiva para que esto se nombre como de libre nombramiento y remoción, la Corte Constitucional en 1997 y con la Sentencia 406, dijo que eso no tiene asidero constitucional alguno, es inexequible que hagan eso, no tiene asidero constitucional y las funciones son las mismas no nos las van a cambiar, seguimos en las funciones de protección del menor y la familia y si ya la Corte analizó y dijo que no podemos ser de libre nombramiento y remoción, porque no tenemos ese grado de confianza.

Presidenta:

Se le acabó el tiempo Juan Camilo. Quiero darle la palabra a Blanca Orfilia Peña Herreño, haciendo una claridad y es que esta Audiencia Pública se realizó con la finalidad por supuesto de escuchar todas las inquietudes que tienen, no solamente de la academia, desde las diferentes entidades del Estado, sino que tienen ustedes los Comisarios, para el grupo Ponente después proceder a realizar el estudio correspondiente y presentar la Ponencia al proyecto. Entonces, tiene la palabra Blanca Orfilia por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Blanca Orfilia Peña Herreño, Comisaria de Familia:

Buenas tardes, ¿me escuchan? bueno, buenas tardes, muchísimas gracias buenas tardes para todos los miembros de la Comisión Primera, muchísimas gracias por darnos esta oportunidad, ojalá que realmente sea efectivo que es lo único que estamos pidiendo los Comisarios de Familia a nivel nacional, que todas estas actuaciones sean efectivas en pro de todo lo que se ha venido trabajando, yo llevo en la misión comisarial más de diez años y puedo decir con seguridad de algunas situaciones que hemos vivido, de las cuales nos hemos venido quejando continuamente, con gran sorpresa hemos visto en este momento que las cosas se están tergiversando, si bien es cierto nosotros hemos venido trabajando y solicitando que por favor se fortalezcan las Comisarias de Familia, yo no veo desde qué punto encuentran que se va a fortalecer a un Comisario de Familia quitándole la poca estabilidad laboral que tiene, con esos salarios tan ínfimos que eso va en contra de la dignidad, por un lado, por otro lado sería necesario que ya que estamos hablando de la parte laboral hubieran vinculado al Ministro de Trabajo, para que el Ministro de Trabajo dé su concepto frente a cómo se está realizando el pago de los Comisarios de Familia con todas las labores y cómo nos ha tocado trabajar. Y estamos hablando que nosotros somos profesionales, con las mismas calidades de un Defensor Público y ganamos

mucho menos y tenemos mucho más trabajo que él en primera instancia, luego sería fundamental que tuvieran en cuenta ese concepto en primer lugar.

En segundo lugar, yo no entiendo cómo pueden fortalecer y si realmente el interés primordial es proteger a los niños, niñas, adolescentes y personas vulnerables, no entiendo cómo pueden asegurar eso quitando a un funcionario, inclusive en este momento se está promoviendo la vinculación de Comisarios de Familia con tres meses de experiencia únicamente en la parte comisarial, luego de donde acá si lo digo yo por ejemplo que llevo más de diez años en la parte comisarial, no termina uno de aprender realmente porque la norma es cambiante, y porque tenemos es que estar con el ejercicio aprendiendo el día a día de las familias que nosotros trabajamos, yo no entiendo de donde acá viene a conocer una persona y va a tener fortalecidas sus experiencias para tratar la familia en los casos de violencia intrafamiliar, esto es por un lado. Lo que hablaba y aplaudo la posición de la doctora Cecilia Díaz Vargas, la académica, porque realmente se ha hecho un estudio concienzudo y de la academia se han visto realmente las falencias.

Aplauzo también entre otras algunas posiciones, la de la doctora Adela Guzmán Torres, porque sí definitivamente eso está aterrizado a todos los estudios y al trabajo de campo que se ha hecho con las Comisarias de Familia, yo he querido y antes de que se acabe el tiempo, que por favor hemos pedido, solicitado respetuosamente a todos, que por favor nos aporten todo el material, toda la documentación del estudio que se ha realizado para este proyecto de ley, porque no, a mi ver yo que he participado en varias mesas de trabajo, no veo que esto se aterrice a lo que hemos plasmado y hemos socializado. En ningún momento, nosotros hemos pedido que nos den esa clase de que nos nombren como directivos, cuando el nombre que le den a nuestro cargo es lo de menos, lo que nosotros necesitamos y estamos pidiendo es estabilidad laboral, que se dignifique esa función comisarial, somos la primera puerta de entrada a la justicia en un municipio, en un pueblo, en la gran mayoría de pueblos no existe ICBF, luego el Comisario es el que tiene toda la carga a costillas de todo lo que pueda estar ocurriendo frente a la vulneración de los derechos, ahora tenemos otras adicionales que vale la pena que ustedes retomen, los Comisarios de Familia estamos expuestos por nuestra salud mental también a tener varias afectaciones, eso no lo han tenido en cuenta.

Presidenta:

Se acabó el tiempo Blanca Orfilia, muchas gracias por tus comentarios, es que quiero que todos puedan participar, entonces me excusan y les pido por favor que sean muy cuidadosos del tiempo, como le dije tengo más de veinte Comisarios que quieren hablar. Quiero darle la palabra a Camilo Andrés Rodríguez Toro.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Camilo Andrés Rodríguez Toro, Presidente del Sindicato Nacional de Comisarías de Familia y Comisario de Familia de Bogotá:

Muchísimas gracias honorable Representante y Presidente de esta maravillosa oportunidad, de poder conversar acerca de estos temas tan importantes. Lo primero que debo decir es que el corazón se llena de alegría y de fuerza, cuando en las conversaciones de las más altas instancias, los temas de los debates más importantes que tiene el Estado colombiano como es el de sus familias, el de la forma de regular las interacciones entre sus integrantes y el de la garantía a la dignidad de los integrantes de las familias, es el que nos convoca en este espacio en cabeza de las Comisarías de Familia, para nosotros es un gusto, yo soy el Presidente del Sindicato Nacional de Comisarías de Familia, nos gustaría muchísimo tener la oportunidad de seguir conversando porque creemos que aquí se abre un debate el día de hoy, pero continuaran estos ejercicios y estas interacciones y esperamos que el Sindicato Nacional de Comisarías de Familia que presido con profunda humildad y con el mayor de los respetos, pueda ser invitado a estos ejercicios de construcción y de participación, para las honorables y los honorables Representantes a la Cámara que en la Comisión Primera adelantan esta materia.

Yo quisiera centrarme en tres elementos en particular, ofrecer una respuesta inmediata a la participación maravillosa de la Fiscalía General de la Nación en cabeza de la Vicefiscal, señalándole que las funciones de policía judicial están previstas en el artículo 155 de la Constitución Política y que en el numeral 5° se le da la facultad al Fiscal General de la Nación de regular esas competencias, pero esas competencias son privativas de la Fiscalía General de la Nación y solo lo pueden hacer por vía de unas delegaciones transitorias y desde el año 2012, esas delegaciones que la ley, la Constitución, la norma de normas consagra como transitoria, nos la han diferido, inclusive la tenemos en este momento por una prórroga de una Resolución del año 2017 durante cinco años más, es decir, desde el 2012 lo que es transitorio por vía de la Constitución Política la Fiscalía se lo ha abrogado como un ejercicio permanente de la función y aquí creemos que podemos afinar este debate interesante en las ideas, para poder construir mejores realidades y eso implica un fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación.

En el primero de los temas, me gustaría mencionar como lo señalo de manera muy importante el representante del Ministerio de Justicia, que aquí estamos convocados de manera importante con ocasión de unos ejercicios que se han venido adelantando de manera muy juiciosa por la Procuraduría General de la Nación, como ya se señaló en la primera vigilancia especial de las Comisarías de Familia desde el año 2011, particularmente

desde el año 2012 se ha hablado de los desafíos importantes en cabeza del Estado Colombiano en la garantía de los derechos de las personas a vivir una vida libre de violencia, pero aquí yo quisiera decir algo porque el lenguaje es supremamente importante, nosotros no somos puerta de acceso, lo digo con el mayor de los respetos, lo digo utilizando la toga, nosotros somos la primera instancia de la violencia intrafamiliar en Colombia, los Comisarios y Comisarias de Familia somos los jueces de la violencia intrafamiliar en primera instancia, somos autoridades administrativas con funciones judiciales como lo dijo el delegado de la Procuraduría General de la Nación y claramente nuestra función no es administrativa, es una función judicial, de ahí pues con la mayor de las preocupaciones advertimos el planteamiento que hace el Servicio Civil en relación con el empleo, porque aquí hay un intangible constitucional, y en ese intangible constitucional no es posible devolvemos en lo que ha permitido especializar la función en el mérito y en empleados que bajo el mérito determinemos, en la autonomía y en la independencia.

Presidenta:

Doctor Camilo, se le ha acabado el tiempo. Quiero darle la palabra a Anilio Hurtado Cossio, Comisario de Familia del municipio de Vigía del Fuerte - Antioquia.

Doctor Camilo Andrés Rodríguez Toro, Presidente del Sindicato Nacional de Comisarías de Familia y Comisario de Familia de Bogotá:

Doctora no sé si sea posible treinta segundos más y cierro la intervención.

Presidenta:

Treinta segundos.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Camilo Andrés Rodríguez Toro, Presidente del Sindicato Nacional de Comisarías de Familia y Comisario de Familia de Bogotá:

Perfecto mil gracias. Entonces, son tres puntos en particular, primero no podemos ser de libre nombramiento y remoción, hay un intangible constitucional; segundo, hay unas funciones desbordadas del ente rector, garanticemos lo que está previsto en la Constitución Política en el artículo 228 de la Constitución, si la función es judicial el ente rector es el Consejo Superior de la Judicatura, podemos seguir siendo administrativamente dependientes de las alcaldías si a bien se tiene, pero técnicamente no podemos rendir informes, no podemos rendir cuentas sobre asuntos de carácter jurisdiccional, porque tienen una reserva judicial y en ese orden de ideas no es posible que se haga un control.

Presidenta:

Víctor treinta segundos, doctor Camilo por favor te pido que cierres la idea, hay veinte personas de Comisarios que quieren hablar por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Camilo Andrés Rodríguez Toro, Presidente del Sindicato Nacional de Comisarías de Familia y Comisario de Familia de Bogotá:

Con esto solamente cierro, en el último de los aspectos consideramos que debemos estar en el Consejo Superior de la Judicatura, que debe ser el ente rector de los Comisarios y Comisarias de Familia y que a propósito de la ley que va a modificar todo el tema de la Rama Judicial entonces pertenezcamos a ese ejercicio que nos debe dar las directrices y la línea, y que debe fortalecerse el proyecto de ley en lo que tiene que ver con los buenos debates en la garantía al derecho de las personas a vivir una vida libre de violencias, por supuesto especialmente de las mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores, que por vía.

Presidenta:

Por favor Anilio Hurtado Cossio, Comisario de Familia del municipio de Vigía del Fuerte - Antioquia. Paola Maribel Chávez Chamorro.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Paola Maribel Chávez Chamorro, Comisaria de Familia, Nariño:

Muy buenas tardes, muchas gracias, un saludo especial honorables Representantes. Quiero ser muy puntual, había presentado a la Comisión Primera un video que recoge pues algunas de las inquietudes que tiene el departamento de Nariño, sin embargo, voy a puntualizar sobre los tres temas puntuales que toca la exposición de motivos del proyecto de ley, relacionados el primero con el diseño institucional en tanto las funciones que se han asignado a las Comisarías de Familia, rebasan su capacidad operativa, algunas generan duplicidad de conflictos de competencias con las Defensorías de Familia y otras no están relacionadas con su objeto misional, ya nuestra compañera Adela, ha hecho mención y ha referido algunas de las funciones sobre las que más énfasis queremos hacer, es el tema de las funciones de policía judicial, que ya han sido tocadas por otros compañeros y el tema de la subsidiariedad.

El segundo punto, relacionado con las dificultades para el buen desempeño, en donde trata la Ley 1098 que las Comisarías de Familia estarán conformadas por un abogado que asumirá como Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en municipios de mediana y mayor densidad poblacional, pero para los demás se dio la posibilidad de acudir a profesionales que trabajen directa o indirectamente en la infancia doctora y doctores. En contexto, en los municipios de sexta categoría ese es el grave problema de las Comisarías de Familia, porque ha quedado al arbitrio del mandatario local, tener o no tener un equipo interdisciplinario y las Comisarías se apoyan en los psicólogos de los centros de salud de las ESES, donde en esos centros de salud los mismos psicólogos cumplen más de siete funciones, por los cuales desborda la atención que deben prestar a las Comisarías de Familia, máxime cuando

tienen endilgadas dos tareas, una las de violencias familiares y dos, el tema de restablecimiento de derechos para los menores, esas dos atenciones no son ni seguras, ni garantes frente a las víctimas y nuestra posición es de apoyo a la víctima, porque por más que tratamos de ser de alguna manera funcionarios orquesta, finalmente quien padece esa mala atención son las víctimas.

Dice la ley, que en virtud del principio de corresponsabilidad e interés superior de los niños, niñas y adolescentes, los Comisarios de Familia deben cumplir la función de la subsidiariedad, haciendo el papel de Defensores de Familia en los municipios donde no hay Defensorías de Familia, pues curioso es que el mismo artículo 79 de la Ley 1098, establece que las Defensorías de Familia son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinarias, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer derechos y que contarán con un equipo multidisciplinario integrado por los menos por psicólogos, trabajador social y nutricionista y siendo que las Comisarias cumplen esa función de ser Defensores de Familia en estas localidades, curiosamente no se les puso esa obligación de contar con un equipo interdisciplinario para atender estos procesos. Es curioso también en este proceso, entender que en los centros zonales en los departamentos, por ejemplo en el departamento de Nariño, sesenta y cuatro municipios el ICBF hace presencia en cinco municipios y los sesenta restantes suplimos en esa competencia subsidiaria las funciones de los Defensores de Familia, es decir, que el ICBF atiende la menor población, pero si resalta sus actividades de protección para los menores, con las banderas que cargan los Comisarios de Familia y siendo los Comisarios de Familia entidades como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, desde la creación de las Comisarías de Familia no hemos visto un solo proyecto, una sola acción para garantizar los equipos interdisciplinarios, alegando ellos siempre la situación de la jurisdicción en estos procesos, uno acude al ICBF y para el ICBF entonces uno ya no es Defensor sino que es Comisario, y esa desigualdad.

Presidenta:

He estado escribiendo en el chat cómo va el orden de intervención, por favor les pido que estén pendientes del orden de intervención para que no perdamos tanto tiempo, gracias, les agradezco. Francly Yolanda Mena por favor tiene el uso de la palabra. Veo que el señor Anilio, señor Anilio tiene usted la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Anilio Hurtado Cossio, Comisario de Familia del municipio de Vigía del Fuerte - Antioquia:

Buenas tardes a todas las personas que están que están aquí presentes que Dios me los bendiga, el proyecto a buena hora, porque ya era hora de hacer

ese proyecto, porque estás Comisariías han sufrido mucho, yo estoy de acuerdo como la mayoría de los compañeros, como todos los han dicho en la forma de la estabilidad laboral, los Comisarios tienen que tener estabilidad laboral, y más los de los municipios de sexta categoría, porque se presentan muchos problemas y no es por los Comisarios, es por las víctimas, si nosotros colocamos a los Comisarios en libre nombramiento, estamos atrasando esos derechos de las víctimas, porque el Comisario tiene que ser una persona imparcial, el Comisario no puede ser una persona parcial, el Comisario es como un árbitro de fútbol, es como dijo el compañero ahora, es un juez, es una persona que tiene que tomar decisiones y hay veces esas decisiones se deben involucrar con personas o con el burgomaestre que está en el turno que lleva sus Comisarios, ese es un problema y es para las víctimas, porque las víctimas necesitan una imparcialidad esté con quien esté.

Yo no tengo miedo que el puesto de Comisario se vaya a concurso y que se lo gane una persona, así sea la persona que sea recién salido de la universidad, que no tenga experiencia, pero que se gane ese puesto en concurso y si es mi puesto pues mejor, a buena hora, bienvenido, yo no tengo ese miedo. Entonces porque al Ministerio de Justicia va alguien a decir tiene miedo que el puesto de funcionario sea de concurso, ¿cuál es el miedo a la imparcialidad? el Ministerio de Justicia en la parte disciplinaria que habla este Proyecto de ley, los artículos 30, 31, 32 como decía el compañero ahora, le quiero decir que esa parte funcional a la entidad que es competencia disciplinaria, eso no es para el Ministerio, es más, el Ministerio lo que tiene que hacer ahí es prestar un apoyo más a las Comisariías en capacitación y en partes económicas. Los Comisarios de sexta categoría como mi municipio digamos nos hemos sentido como abandonados, en la parte económica no sabemos nada, o sea, a veces queremos presupuesto para cumplir con nuestras funciones y no sabemos cómo estamos, o sea, tenemos que exigir eso.

Entonces, la Gobernación tiene que definir también el aporte a las Comisariías de una forma necesaria, es una forma tangente que se vea ese aporte y el Ministerio también tiene que aportar a las Comisariías de una forma tangente. Entonces ¿qué les quiero decir? que las Comisariías tienen que tener una independencia casi igual que la del Personero, una independencia pero que sea de carrera, porque esa persona en carrera va a llegar sin ningún amiguismo, sin ningún interés político, que llegue porque se ganó su concurso ese es el problema que tiene este proyecto, que todo como este, que siga el puesto en carrera para las Comisariías de Familia. Y eso es lo que quiero decir, hasta luego y gracias, para no demorarme más porque sé que el tiempo es limitado.

Presidenta:

Muchas gracias doctor. Sigue Francy Yolanda Mena.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Francy Yolanda Mena Daza, Trabajadora Social de la Comisaría de Familia de Piedecuesta - Santander:

Buenas tardes honorables Representantes, muy buenas tardes y participantes. Hoy les hablo como representante de los equipos interdisciplinarios de Colombia, estamos en el país de muchas leyes, de procedimientos muy rigurosos, pero sin personal suficiente para su cumplimiento, he allí el resultado de los casos hoy en día de violencia y abuso como ascienden día a día, desde el mes de julio del 2020 con el apoyo de Comisarios de Familia y equipos interdisciplinarios de los departamentos de Casanare, Bolívar, Meta, Antioquia, Nariño, Córdoba, Santander, Vichada, Cesar, Sincelejo, Valle del Cauca, Florencia, Boyacá, Cauca, Norte de Santander, Sucre, Cundinamarca, Guajira, Tolima, Caldas, Guaviare, Atlántico y Bogotá, nos hemos unido con el apoyo del Representante César Zorro y su equipo de profesionales, a pensar en una propuesta que ya hemos materializado en proposiciones y que serán radicadas en su momento, para su respectivo análisis pensando en el beneficio no solo a los funcionarios quienes trabajamos en dicha institución, sino a nivel general en las víctimas.

Estamos señores honorables Representantes, en el oportuno momento para pensar en la reestructuración de las Comisariías de Familia, porque cada día nuestra labor es más difícil e imposible ante el aumento desmesurado de casos de abuso sexual y violencia intrafamiliar, y súmele a esto la falta de apoyo de algunas administraciones locales, tenemos que pensar por ejemplo, que se garantice no revictimización de los niños y las mujeres ante la rotación de personal y no hablo solo del Comisario sino de su equipo interdisciplinario, brindar acceso preferente a las mujeres víctimas de la violencia en los servicios del Estado, esto quiere decir alojamiento oportuno cuando está en peligro su vida, protección por las autoridades, atención profesional oportuna cuando esté en riesgo la vida de un niño, niña o una mujer, quienes tienen que caminar a veces cinco, ocho horas para llegar a una Comisaría a las 6:00 de la tarde, cuando ya a veces está cerrada y no hay donde ubicarla, tenemos que ponerle la atención en la atención preferente, no tenemos que centrarnos solo a pensar en las ciudades, porque yo vengo del municipio donde se presentan los índices más altos de violencia y feminicidio en Colombia, que están en Casanare y revisemos las estadísticas.

Centrar nuestra atención en las víctimas de la violencia, hoy por estar cumpliendo con tareas subsidiarias, como la que nos manifestaba la señora Fiscal con policía judicial, y por cumplir las tareas subsidiarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, nuestras misionales han quedado a un lado como es atender la violencia intrafamiliar, eso en el tema de las víctimas. Vámonos al tema de los profesionales, la profesión en trabajo social como lo plantea el Proyecto no tiene carreras afines como lo quieren establecer, y de pronto entrar

personas técnicas o tecnólogos, trabajo social hemos estudiado cinco años, fortalecer el personal que labora en la Comisaría de Familia, estamos haciendo turnos en algunos momentos de veinticuatro horas, turno que deteriora la salud mental de nosotros, nos pone siendo más irritables frente al usuario y nuestra labor pues no se va a hacer con eficiencia ni eficacia, fortalecer las herramientas de trabajo para los equipos y para con las Comisarias, con tilde en la í, Comisarias de Familia de Colombia, ausencia de vehículos, no hay celular, no hay notificador, siendo la misma víctima que en muchas ocasiones tiene que ir a enfrentar a su victimario y entregarle la boleta.

Salarios precarios para los equipos interdisciplinarios, en ningún lado se tocan los equipos interdisciplinarios de muchas mesas de trabajo que se realizaron, incluyendo lo que ha hecho el Ministerio de Justicia siendo nuestro ente rector, nunca nos ha citado, porque estoy en comunicación con todos los equipos interdisciplinarios de Colombia, psicosociales, psicólogos y trabajadores sociales que hoy se ganan ochocientos mil pesos y que fueron a una universidad cinco años y pagaron lo mismo que el abogado, que el nutricionista, que los diferentes.

Presidenta:

Yolanda se te acabó el tiempo. Quiero darle la palabra a Iván Hernando Fajardo, muchas gracias Francy por los comentarios, si puedes hacérmelos llegar a la Comisión te agradezco.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Iván Hernando Fajardo, Psicólogo Comisaría de Familia del Municipio de Acacías - Meta:

Doctora, muchas gracias por la palabra a mí me gustaría cederle el tiempo a la doctora Francy Yolanda para que termine.

Presidenta:

Perfecto, mil gracias, Francy entonces sigue por favor, tienes los cuatro minutos de Iván, enciende el micrófono.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Francy Yolanda Mena Daza, Trabajadora Social de la Comisaría de Familia de Piedecuesta - Santander:

Vamos a hacer una invitación especial a los honorables Representantes a que visiten sus Comisarias de Familia de cada uno de sus municipios y evalúen si lo que estamos haciendo hoy es pertinente. Y por último, al ente rector el Ministerio de Justicia le quiero decir que se apropie de las Comisarias de Familia, deben tener lineamientos claros, garantizar capacitación y un trabajo articulado, hoy estoy en una ciudad, casi en una ciudad, vengo de un municipio por concurso de mérito, porque esa es la ventaja de la Comisión, vengo del municipio donde nunca vi la presencia del Ministerio, ni siquiera en el envío de la mínima información, y son los que nos dan el lineamiento, ¿cómo pretenden que nosotros trabajemos de nuestros territorios? muchas

gracias y señores Representantes los espero en el departamento de Santander y Casanare y en el Meta y en los diferentes departamentos de Colombia, para que conozcan y ustedes se enteren más de lo que pasa, nosotros estamos, somos funcionarios para servirle al pueblo no para servirnos del pueblo. Muchas gracias.

Presidenta:

Muchas gracias Francy aclararle que acá los Representantes a la Cámara y en especial de esta Comisión somos también de territorio, yo soy de Rioblanco, Tolima, un municipio golpeado por la violencia en este departamento y por supuesto que conocemos la situación de las Comisarias de Familia y las conocemos de primera mano y hemos ayudado y coadyuvado con el Gobierno departamental para que esas Comisarias puedan tener algún fortalecimiento desde los diferentes cargos que hemos venido ocupando. Quiero darle la palabra a Martha Cecilia Minotas. ¿Martha Cecilia? Paola Clavijo, ¿Paola? ya ahorita que veo que acá me está escribiendo el señor Paredes, que se invitaron a profesionales de trabajo social y de psicólogos y no participaron, acá tengo algunos que pidieron la palabra, es que primero le estoy dando la palabra a los Comisarios. Marisol Palacio. Sixta Adela Guzmán.

Entonces, vamos a darle la palabra a algunas personas que se han anotada acá después de Sixta, Héctor Arévalo, ¿Héctor Arévalo no está? Yolanda Pinto Amaya, Judith Urrego, tienes la palabra Judith.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Judith Urrego, Comisario de Familia de Bogotá:

Buenas tardes Representante Adriana Matiz, muchas gracias por esta oportunidad. Celebro la oportunidad que se haya realizado un proyecto de ley para la reforma de las Comisarias de Familia y ante todo pues para darle la relevancia que tiene la institución, toda vez que las Comisarias de Familia son la única entidad que emite medidas de protección de carácter definitivo para las víctimas de la violencia intrafamiliar. En este sentido, quisiera que se examinara la posibilidad de la eliminación de las funciones de policía judicial, toda vez que estas funciones pues corresponden a un ente de investigación como es la Fiscalía General de la Nación y no a una entidad de protección como son las Comisarias de Familia, en otra observación, quisiera que se tomará en cuenta el ente rector, pues al ser estas unas autoridades municipales, pues sí deben tener una línea del Ministerio de Justicia para los lineamientos y atención de la violencia intrafamiliar, que pueda coordinar todo el sistema y pueda complementar las acciones y concurrencia de la actuación de las autoridades, diferentes autoridades que somos responsables para la atención de la violencia intrafamiliar.

En ese mismo sentido, en cuanto a la vigilancia y control debería estar en manos del Ministerio Público, no en manos del Ministerio de Justicia y pues obviamente pues tampoco establecer un régimen

sancionatorio distinto a través de esta oportunidad legislativa, teniendo en cuenta pues que ya existe un Código Único Disciplinario donde se consagran las faltas que puedan cometer los Comisarios de Familia en ejercicio de esta función. Y pues por último, hago una pequeña mención a la importancia que tiene el cargo de Comisario de Familia para ser de carrera, para evitar pues obviamente todo lo que han mencionado los compañeros, toda vez que esto ya tiene sentencias de constitucionalidad como ya lo han mencionado, la C-406 del 97, específicamente donde dice que estas labores que nosotros ejercemos como Comisarios de Familia, pues no pueden quedar al arbitrio de funciones de Gobierno u otras funciones a discreción de las autoridades locales. Como otro compañero lo decía, si la idea es mejorar las condiciones salariales de los Comisarios de Familia podríamos pensar en figuras como lo tienen los Defensores de Familia a nivel nacional, donde a todos los funcionarios que ejercemos esta misma función tengamos la misma remuneración y pues obviamente no se vulneren los derechos de las personas que atendemos la violencia intrafamiliar en el país. Muchísimas gracias.

Presidenta:

Judith muchas gracias. Quiero contestarle tal vez a Carlos Paredes, aquí han hablado en nombre de los trabajadores sociales Francly Yolanda Mena, estaba Iván Hernando Fajardo también psicólogo de la Comisaría de Familia, Francly es trabajadora social de la Comisaría de Familia de Piedecuesta - Santander quien ya tomó la palabra, Iván Hernando Fajardo psicólogo de la Comisaría de Familia de Acacias que le dio la palabra a Francly, Martha Cecilia Minota, psicóloga de la Comisaría de Familia de Medellín, si hay alguna trabajadora social que quiera intervenir por supuesto que se anote y con mucho gusto le damos la palabra. Continuamos con Luz Miriam Rincón, Comisaría de Familia de Bogotá también.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Luz Miriam Rincón, Comisaría de Familia de Bogotá:

Sí señora gracias, buenas tardes. Muchas gracias, quisiera solamente bueno destacar lo que se manifestó muy particularmente la doctora Cecilia Diez, la doctora Adela Guzmán y reiterar algunas de las manifestaciones que ellas hicieron en el sentido de la oportunidad que representa el proyecto para el fortalecimiento de las Comisarías de Familia, particularmente atendiendo a esa competencia de carácter jurisdiccional que les señala la responsabilidad en la gestión de protección para las víctimas de violencia intrafamiliar, y en ese sentido, destacar también el de las cifras que se presentaron por parte de la doctora Omaira Orduz en el comparativo de la carga que representa para las Comisarías de Familia la atención en la violencia intrafamiliar y la atención en la conciliación, cuando hay otras instancias que pueden atender la conciliación, mientras que las Comisarías de Familia son las únicas que atienden las medidas de

protección de violencia intrafamiliar, que como he dicho y han dicho en esta tarde son una competencia de carácter jurisdiccional que además responde a la obligación del Estado Colombiano en la Convención Belém do Pará y en la Convención de Derechos para la Protección de Derechos Humanos, que señala la obligación de crear un mecanismo judicial efectivo para la protección de derechos humanos y particularmente los que se afectan en el contexto de la violencia intrafamiliar, y yo creo que eso merece el reconocimiento de ese carácter jurisdiccional de competencia y por supuesto también la necesidad de un ajuste en la arquitectura institucional que bien señala la Sentencia T-735 de la Corte Constitucional y que exige que para poder responder a esta obligación del Estado Colombiano se hagan ajustes en la arquitectura institucional de las Comisarías de Familia.

Además, porque eso reconoce la violencia intrafamiliar como una problemática que requiere una atención interdisciplinaria e integral, frente a lo cual se hace necesario no solamente un ajuste en su arquitectura institucional, sino también un fortalecimiento en el recurso humano, que es importante que el proyecto y que la norma que salga de aquí lo diga expresamente, para que no se falte a esa composición de los equipos de trabajo por supuesto en reconocimiento de las condiciones laborales de dignifican el trabajo, que también va en concordancia con lo que señala Alejandro Ruiz, en el sentido de reconocer que dignificar el trabajo de quienes están en una Comisaría de Familia y atención de las víctimas, requiere también reconocer el impacto psicosocial que se tiene por este trabajo y que pueda ojalá revisarse, cuál es realmente el horario del que se tiene capacidad frente a este trabajo, que incluso la Organización Mundial de la Salud reconoce representa un riesgo y que es importante también reconocer además que no es solamente la dignificación del trabajo, sino es el reconocimiento de la protección que requieren las víctimas.

También, quisiera retomar algo que señaló la Representante de la Defensoría del Pueblo y que si bien es importante y como ella lo dijo que haya una instancia que permita la garantía de derechos y la protección a víctimas de violencias en contextos diferentes al de la violencia intrafamiliar, que son básicamente en relaciones de pareja que no constituyen una familia, no puede eso ser la razón de que se recargue a las Comisarías de Familia, sí es importante por supuesto que se tenga una instancia de protección a mujeres víctimas en contextos diferentes al de la violencia intrafamiliar, pero no son las Comisarías de Familia, porque las Comisarías de Familia responden al artículo 42 constitucional que reconoce a la familia en un rango de derechos, y en ese sentido sería inconveniente que se pusiera aquí en competencia de las Comisarías de Familia pues otros actores y otras víctimas de violencia que no están en el contexto de la familia. Igualmente, quisiera destacar lo que han dicho otros compañeros

y contrario a lo que manifestó la señora Vicefiscal en la importancia de las funciones de policía judicial, claro que son importantes.

Presidenta:

Teniendo en cuenta que hay unas personas que no han estado, te voy a dar un minuto para que cierres la idea por favor.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Luz Miriam Rincón, Comisaría de Familia de Bogotá:

Gracias doctora, sí señora. Estaba solamente diciendo que, por supuesto que es importante el cumplimiento de las funciones de policía judicial, pero no en cabeza de las Comisarías de Familia, porque esas son de la naturaleza de la Fiscalía y no pueden entidades territoriales desempeñar subsidiariamente las competencias de una entidad nacional, es al contrario, las entidades nacionales deberían hacer subsidiaridad de las competencias que no alcanza la entidad territorial que es mucho más limitada en recursos, en presupuestos, en capacidad operativa, y en ese sentido se afecta la misión de las Comisarías, se desgasta su competencia, su recurso humano mientras se hace la tarea de la Fiscalía que es importante, pero se deja de hacer la de las Comisarías que es la de protección y no hay otra instancia que la pueda cumplir. Muchas gracias.

Presidenta:

Muchas gracias a ti Luz Miriam, muy interesantes tus comentarios. Quiero darle la palabra a la Comisaría de Quipile, Cundinamarca que nos la solicitó, qué pena que no tenemos el nombre.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Julieth Durán Mateus, Comisaria de Familia de Quipile - Cundinamarca:

Buenas tardes, mi nombre es Julieth Duran Mateus, soy efectivamente la Comisaria de Familia de Quipile, Cundinamarca y como pues ya lo han expresado mis compañeros anteriormente, la preocupación es que nos vayan a cambiar la razón de ser de la Comisaría si igual está plasmada en la Ley 1098 y no solo eso, siempre dependemos de ICBF y le hacemos prácticamente el trabajo, se supone que ICBF está creado hace también muchísimo tiempo y ellos deberían tener ya un Defensor en cada municipio, por ejemplo, yo soy de la región del Tequendama y nuestro centro zonal es La Mesa, ellos tienen allá un Defensor para cada provincia o para cada municipio, pero igualmente cuando se presenta un problema que no es de violencia intrafamiliar, tenemos que nosotros por competencia subsidiaria hacerle su trabajo y eso no me parece justo, porque como han dicho los compañeros hay una diferencia salarial abismal entre nosotros, eso como primer punto. Como segundo punto, la vinculación en carrera administrativa tiene que ser, porque o sino como dijeron los otros compañeros se

vuelve un fortín político el puesto, entonces, no voy a ahondar sobre eso.

Tercero, la dotación de las Comisarías de Familia está establecida desde el 2006, cuando se creó la 1098 y se cambió el Código del Menor y no se ha hecho nada, en los municipios de sexta categoría no contamos con ningún recurso, por ejemplo, en mi caso, no tengo auxiliar, no tengo un teléfono de la Comisaría, el internet es pésimo, tanto así que estoy conectada de mi teléfono personal, no tenemos transporte, no nos brindan las garantías. Entonces, si este proyecto de ley es para mejorar nuestras condiciones, ¿cómo nos garantiza este proyecto de ley que los mandatarios, los alcaldes locales nos den a nosotros esas garantías? porque es que si tenemos que trasladar un menor pues miren a ver cómo lo transporta, no, es que eso debe estar ya incluido en los planes de gasto presupuestal de cada Alcaldía y no está. Entonces, mi pregunta es ¿cómo este proyecto le va a exigir a cada Alcaldía que nos cumplan a nosotros con lo que establece la ley? Porque a nosotros sí nos toca salir a cualquier hora cuando hay un proceso de violencia intrafamiliar a la hora que sea a atenderlo, y no somos 24/7, la ley dice somos 24/7, lo que hablaban otros compañeros, nuestra salud mental está en riesgo, a veces no tenemos descanso, trabajamos fines de semana, sin remuneración adicional, sin horas extras, ni compensatorios, ni descansos. Entonces, eso también debería incluirse en la ley.

Cuarto, los equipos interdisciplinarios, en un año fácilmente tiene uno tres o cuatro personas tres psicólogos, tres trabajadores sociales y se pierde la continuidad en los procesos y pienso que se exponen a los usuarios a la revictimización. Entonces, sí es muy bueno que el equipo sea de carrera administrativa y que también le exijan que tenga experiencia, porque desafortunadamente yo sé que todos necesitamos una primera oportunidad, pero aquí estamos tratando con personas que tienen problemas y que una psicóloga de pronto venga a aprender es complicado. Así como cuando un abogado sale debe tener la experiencia porque son casos de verdad de una envergadura alta y tenemos que tener también la experiencia para afrontarlos, esto pues me refiero sobre todo a los municipios de sexta categoría, porque nosotros somos como los más abandonados. Otra cosa que deberíamos tener también es el sitio para trabajar, muchas personas de mis compañeros no tienen una oficina, tienen es un computador portátil, afortunadamente yo sí cuento con un computador en mi oficina y con oficina, conozco compañeros que no lo tienen, que los sacan de la alcaldía y los meten en el rincón más recóndito y allá están atendiendo. Entonces. sería bueno que analicen estos temas.

Presidenta:

Muchísimas gracias Comisaria. Tiene la palabra Eliana Corcho, de la Comisaría de Córdoba.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Eliana Corcho Durango, Comisaria de Familia del municipio de San Carlos, Córdoba, Representante de los Comisarios del Departamento de Córdoba:

Muy buenas tardes. Cordial saludo, agradecemos a todos ustedes este espacio, a los honorables Representantes y demás asistentes. Bueno mi tema aquí como ya me antecedieron mis demás compañeros, las Comisarias de Familia y los equipos interdisciplinarios, manifestamos que el proyecto enunciado no atribuye a una justicia real, no apunta a una atención eficaz y eficiente por parte de estos despachos y está en contra de la normatividad colombiana, o sea de la Carta Magna, Constitución nacional, va en contravía a nuestros derechos, a una desigualdad laboral ya adquirida en demás normatividades, en Sentencias como los demás compañeros han antecedido. En la parte salarial cumplimos funciones de policía judicial, en la parte salarial no estamos dignificados, los demás compañeros se les ha olvidado este temita, en la parte salarial es lo único que apunta pues esta parte del proyecto al Comisario de Familia.

Hablando del tema subsidiario, pues en la Mesa en que nos sentamos nosotros ante el Procurador, hablamos y explicamos el sistema subsidiario y se vio y se reflejó en esta pandemia, ICBF cerró sus puertas, se dedicó fue única y exclusivamente a remitir peticiones, donde simplemente servía para rendir peticiones y olvidándose de la Ley 1878 del 2018, la verificación de derechos y sabiendo que es el Sistema Nacional y el ente rector enviándosela al Comisario donde nosotros sufrimos muchos y que no tenemos y no contamos con los grupos interdisciplinarios. En la parte del nombramiento, no podemos ser de libre nombramiento y remoción, ya que no somos funcionarios y no desempeñamos tareas de dirección, desempeñamos tareas de carácter y ejercemos función de policía judicial. En la parte del proyecto se politiza y se olvidaría de los restablecimientos de derecho a las víctimas, ya que cada cuatro años si no somos del agrado del alcalde, estaríamos siendo desvinculados y la víctima pasaría de ser uno y el otro y así pasaría la norma, entonces, no estaríamos hablando de un proyecto que favorecería a las víctimas, más bien las estaría desfavoreciendo.

No se nos olvide y yo fui una persona que fui víctima del acoso laboral, que hoy en día me encuentro trabajando en otro municipio, porque el simple hecho de abrir un proceso de restablecimiento de derecho a un Concejal y fui destituida de mi cargo, donde ya llevaba catorce años de desempeñar mi cargo. Y con gran aporte vamos a exponer ante la Mesa de la Comisión por parte del Representante a la Cámara de Casanare, con el doctor César Ortiz Zorro, vamos a plasmar estas proposiciones que nosotros venimos trabajando día a día en la cuestión del Proyecto. Este fue mi aporte quise pues extenderme más, hablar de las normatividades y de las Sentencias, pero ya mis demás compañeros, pero

si en la parte estatutaria, en la parte administrativa, en el artículo 15 indica la autonomía e independencia de la Rama Judicial, nosotros ejercemos, así como lo dijo nuestro compañero Camilo, ejercemos funciones administrativas pero judiciales, porque en nuestros fallos que hacemos a través de las Audiencias, estamos ejerciendo función de policía, la Fiscalía también.

Presidenta:

Muchas gracias doctora Eliana. Tiene la palabra Alexander Buelvas, Comisario de Sincelejo y se prepara por favor Gloria Rentería Arias, Comisaria del Alto Baudó. ¿Gloria Rentería está?

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Gloria Rentería Arias, Comisaria de Familia del Alto Baudó - Chocó:

Muy buenas tardes para todos señores Congresistas. Me parece muy importante este proyecto de ley, pero me gustaría que se revisara, mi nombre es Gloria Rentería Arias, Comisaria de Familia del municipio de Alto Baudó - Chocó, a mí me gustaría que se revisara muy bien el tema de los equipos interdisciplinarios, ¿por qué? como todos saben el Alto Baudó es un municipio de sexta categoría, entonces, nosotros como Comisarios somos es abogados que nos encargamos de los procedimientos, lo que tiene que ver con la parte legal, pero ¿qué nos toca hacer? en el caso mío, yo estoy en el cargo desde 2017 y desde ese tiempo he sido Comisaria de Familia, he sido psicóloga, he sido trabajadora social, he sido archivista, he sido secretaria, mensajera, o sea, soy la única persona que trabaja en ese cargo, ahorita mismo este año es que tengo el apoyo de una psicóloga que contrataron en el municipio, entonces, a mí me toca todo, me toca trabajar y tantas situaciones de violencia que hay en nuestro municipio, sobre todo con el caso de lo que tiene que ver con el conflicto armado, nuestros jóvenes están siendo reclutados y que nosotros no tenemos un equipo que me apoye, la Comisaría no tiene un equipo que apoye y que pueda trabajar con estos jóvenes, nuestros jóvenes los están matando, ¿por qué? porque ellos vienen les endulzan los oídos y se los llevan al monte y a los dos, tres meses los asesinan. Entonces, nosotros estamos solos, nosotros necesitamos que nos ayuden, necesitamos ayuda por favor. Muchas gracias, esa era mi intervención.

Presidenta:

Gloria muchas gracias a ti. Quiero darle la palabra ahora a Alba Nelly Rodríguez, de Medellín y se prepara Camila Angulo Ballén.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Alba Nelly Rodríguez Zapata, Comisaria de Familia de Medellín:

Muy buenas tardes para todos. Estoy de acuerdo con la intervención que hizo la doctora Cecilia Diez, de la Universidad Externado para no extenderme mucho en esta intervención, también con lo que mencionó el doctor Carlos Paredes, la doctora Adela Guzmán, como son intervenciones que ya están grabadas entonces para no repetir las, y sí sería

muy importante que se fijaran muy bien, de dónde es que va a salir el presupuesto para que se cumpla con la política macroeconómica y fiscal de cada uno de los municipios de acuerdo con ese porcentaje que pretende ser muy atractivo en el proyecto que se tiene y que conforme lo dice el decreto pues en los municipios de categorías 1, 2, especial, hay quince, veinte, hasta treinta o treinta y cinco Comisarios para tener un salario con ese porcentaje que se está mencionando, eso sería pues como devolverse, porque me imagino yo que entonces estarán haciendo un recorte de personal y dejarán muy pocas personas, con eso no se podría atender los requerimientos de los usuarios, porque entonces la cantidad que se tendría que aforar económica para el sostenimiento de este personal sería grandísima y no lo harían, más bien recortarían el personal y es necesario que se atiendan a las víctimas antes que pensar en esa cantidad de salario.

Fuera de eso, sacarlos de ser de carrera administrativa, pues como ya lo habían dicho es devolverse en el tiempo y lo demás es repetir lo que han dicho los compañeros Comisarios, que verdaderamente hemos estado en terreno y conocemos y sabemos muy bien de lo que son las funciones que nos compete realizar. Muchísimas gracias.

Presidenta:

Muchísimas gracias. Ahora Camila Angulo Ballén, tiene el uso de la palabra por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Camila Angulo Ballén:

Yo voy a ceder mi tiempo doctora. Muchas gracias Congressista.

Presidenta:

Okey Camila, muchas gracias a ti. Alba García, ¿Alba García está? bueno, acá nos está pidiendo la palabra Martha Gutiérrez del Atlántico, entonces Marta tienes la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Martha Gutiérrez, Comisaría de Familia de Sabanagrande - Atlántico:

Muchísimas gracias por concederme la palabra. Desde el Atlántico pues estoy participando concretamente soy del municipio de Sabanagrande, hemos intentado en los últimos años que el Gobierno nacional volteara su mirada hacia las Comisarías de Familia consideradas como el primer acceso a la justicia para los más necesitados, después de varios acercamientos y diálogos entre las Comisarías, la Procuraduría, el Ministerio de Justicia, el ICBF, la Comisión Nacional del Servicio Civil inclusive, logramos que nuestras necesidades fueran escuchadas y entre todos construimos unas propuestas que permitieran dignificar el cargo, mejorar las condiciones salariales, balancear la carga laboral impuesta por el ICBF y lo más importante, lograr una estabilidad en el cargo que por ley es de carrera administrativa y hasta el momento muchos no lo ostentan. Hoy estamos observando cómo el

Ministerio cambió nuestras propuestas, presentando ante el honorable Senado de la República un proyecto de ley que muchos han titulado remezón en las Comisarías de Familia sin estar ajenos a su contenido, el proyecto de ley que cursa actualmente es totalmente diferente al que soñamos y al que conjuntamente nos reunimos para aportar y mejorar, siempre mantuvimos nuestra posición como fue la de eliminar la competencia subsidiaria, sin embargo, aparece en este proyecto de ley, no queremos seguir recibiendo la línea técnica por parte del ICBF, porque por esa misma razón es que ellos se despachan y ahí fue donde se crearon la competencia subsidiaria, no queremos ser del fortín político del mandatario de turno, que sin valorar nuestro trabajo cambia no solo cada cuatro años sino cada dos años en muchos casos.

Si nuestro perfil es exigente, abogado titulado, con especializaciones, igual al de un Defensor de Familia, que incluso nosotros con mayor trabajo que ellos, ¿por qué entonces no se iguala el salario? Es por eso que no queremos depender, esto es porque dependemos de las alcaldías, por eso es que nosotros solicitamos depender del sector justicia o de un ente que nos valore y que nuestro salario sea dignificado, porque los presupuestos de los municipios no alcanzan para nuestro sueldo, por esta razón solicitamos pertenecer al sector justicia teniendo en cuenta que también agotamos requisitos de procedibilidad ante los juzgados. Muchísimas gracias por darme esta oportunidad, no me extendo porque mis compañeras ya lo han hecho con relación a otros temas, pero quería dejar claro que en verdad este proyecto de ley que está cursando es totalmente diferente al que soñamos y al que nos reunimos para construir.

Presidenta:

Bueno, de esta manera hemos terminado todas las intervenciones, escuchamos a todos los Comisarios, ¿No sé si hay alguien que de pronto se me haya quedado? por favor que me lo avise aquí por el chat, estoy escribiendo en este momento el chat de la Comisión para que por favor hagan llegar sus comentarios, debatescomisiónprimera@gov.co, entonces para que por favor lo tengan y hagan llegar los comentarios que consideren pertinentes, creo que tenemos una gran responsabilidad desde la Comisión, no sé si alguno de los Representantes a la Cámara que nos están acompañando en la sesión quieren realizar alguna intervención. Doctor Lorduy tienes la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado:

De nuevo acompañarla, siempre es un placer que sus propósitos y sus proyectos coinciden normalmente con lo que yo pienso, con lo que yo creo, con lo que yo siento y definitivamente este proyecto relacionado con las Comisarías de Familia sobre el cual hemos escuchado aspectos de cada uno de los temas no solamente relacionados con el proyecto,

sino con los que no están, van a servir de insumo con toda seguridad para su Ponencia y vamos a tener la posibilidad de recibir en la Comisión Primera un informe supremamente ilustrado, que nos va a permitir tomar la mejor decisión, de nuevo reiterarle a usted mis felicitaciones, la paciencia y obviamente la disposición de escuchar a la ciudadanía y yo muy complacido de acompañarla, felicitaciones a todos los que han estado presentes y a los que han intervenido. Gracias doctora Adriana.

Presidenta:

Doctor Lorduy, muchísimas gracias. Se me quedaba una persona por fuera que me están avisando aquí por mi chat interno, Nelson Enrique Rivera Reyes, de la Fundación Renacer, fue invitado por el doctor Julián Peinado, así que doctor Nelson tiene el uso de la palabra, ¿Doctor Nelson? Sonia me revisas si está en la plataforma por favor.

Subsecretaria:

No señora no lo veo en la plataforma, el doctor Nelson no está, voy a buscarlo por Fundación Renacer, no, ni por Fundación Renacer, ni por el nombre de Nelson Rivera, no señora.

Presidenta:

Ah bueno, gracias Sonia. Bueno de esta manera entonces damos por terminada la presente Audiencia, diciéndoles a ustedes que tengan la tranquilidad que vamos a hacer un estudio por supuesto muy riguroso de este proyecto, para poder presentar nuestra Ponencia, aquí hay Congresistas que obviamente están muy comprometidos con ustedes, con los Comisarios, lo que queremos es eso, es fortalecerlos a ustedes, no queremos es antes que con este Proyecto vayamos a perjudicarlos de alguna manera sino al contrario, queremos es fortalecerlos y que obviamente tengamos un buen servicio desde las diferentes Comisaría de Familia que tenemos en el país, Así que mil gracias por su participación y les agradezco a las personas que quieran hacernos llegar comentarios al correo de la Comisión, para tenerlos en cuenta al momento de realizar la Ponencia. Sonia, demos por terminada la presente Audiencia por favor.

Subsecretaria:

Sí señora Presidenta. Entonces, habiendo concluido todas las intervenciones tanto de los invitados, como de quienes se inscribieron en el libro que se abre de acuerdo al reglamento, se le recuerda a quienes intervinieron que pueden enviar sus ponencias al correo debatescomisionprimera@camara.gov.co, así mismo, esta Audiencia será publicada en la Gaceta del Congreso, siendo las 5:54 de la tarde se da por concluida la Audiencia. Muchas gracias a todos.

Presidenta:

Muchísimas gracias, Dios los bendiga a todos, gracias doctor Lorduy, gracias a todos.

Anexos: Ciento noventa y cinco (195) folios.


0986

Bogotá D.C., 08 de octubre de 2020

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
 debatescomisionprimera@camara.gov.co
 BOGOTÁ, D.C.

Referencia: Delegación Invitación - Oficio No. C.P. C.P. 3.1 1 438 -20.

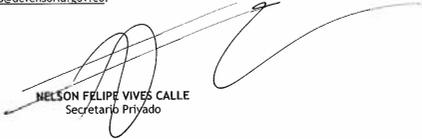
Respetada Doctora Amparo Yaneth:

En nombre del señor Defensor del Pueblo, Doctor Carlos Ernesto Camargo Assis, agradezco la invitación para participar en la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones", que se llevará a cabo el día viernes 09 de octubre de 2020 a las 2:30 p.m.

El día anteriormente mencionado, el señor Defensor del Pueblo se encontrará cumpliendo compromisos previamente agendados y confirmados, motivo por el cual ofrezco disculpas por la no asistencia.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia que la temática reviste, se designa a la Doctora Gissela Vanessa Arias, Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género (E.T), para que participe en la Audiencia mencionada. Su correo electrónico es: garias@defensoria.gov.co.

Cordialmente,



NELSON FELIPE VIVES CALLE
 Secretario Privado

Copia: Doctora Gissela Vanessa Arias, Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género (E.T).
 Anexo: N/A

Tramitado y proyectado por: Lina Rodríguez Leal - 08/10/2020
 Revisado para firma por: Nelson Felipe Vives Calle - 08/10/2020
 Quiénes tramitan, proyectamos y revisamos declaramos el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.

Carrera 9 No. 16 - 21 Bogotá D.C.
 PBX: (57) (1) 3144000 - Línea Nacional: 01 8000 914814
www.defensoria.gov.co
 Planeta Verde desde: 11/09/2020




Al responder cite este número
 MJD-OFI20-0033490-GAL-1002

Bogotá D.C., 8 de octubre de 2020

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 debatescomisionprimera@camara.gov.co
 Bogotá D.C.



Contraseña: tKXMzV5OJS

Asunto: Excusa y delegación Audiencia Pública.

Respetada Doctora Amparo Yaneth:

Cordial saludo,

De la manera mas atenta me dirijo a usted con el fin de excusarme por no poder asistir a la Audiencia Pública, sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones", a realizarse el día viernes 9 de octubre a las 2:30 p.m.

No obstante lo anterior y teniendo en cuenta la importancia de la misma, me permito delegar al Doctor Esteban Jaramillo Aramburo, Director de Justicia Formal, para que participe en la misma.

Agradezco la invitación y manifiesto mi interés de participar en futuros escenarios.

Cordialmente,



WILSON RUIZ OREJUELA
 Ministro de Justicia y del Derecho

Elaboró: Ingrid Aguirre
 Revisó y Aprobó: Margarita María Otero Mendoza
<http://www.minjusticia.gov.co>
<http://www.minjusticia.gov.co>
<http://www.minjusticia.gov.co>

Bogotá D.C., Colombia
 Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co página 1 de 1



Oficio No. C.P. C.P. 3.1 1 438 -20
Bogotá D.C., octubre 5 de 2020

Doctor
JAVIER AUGUSTO SARMIENTO OLARTE
Ministro (E)
Ministerio de Justicia y del Derecho
Ciudad

Respetado señor Ministro (E):

Por Instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, doctores **ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**, Presidente; **JULIAN PEINADO RAMÍREZ**, Vicepresidente; y de conformidad con la solicitud suscrita por los **HH.RR. ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS, JULIAN PEINADO RAMÍREZ, JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA, MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO Y JORGE MENDEZ HERNÁNDEZ**, me permito INVITARLO a participar en la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones", que se llevará a cabo el viernes 9 de octubre a las 2:30 p.m., en el ID: <https://meet.google.com/csq-nryz-uuo> de la plataforma Hangouts Meet.

Esta convocatoria, pretende conocer sus opiniones y comentarios sobre este tema y las de todos los ciudadanos interesados, sus observaciones u opiniones podrán ser enviadas al correo electrónico: debatescomisionprimera@camara.gov.co.

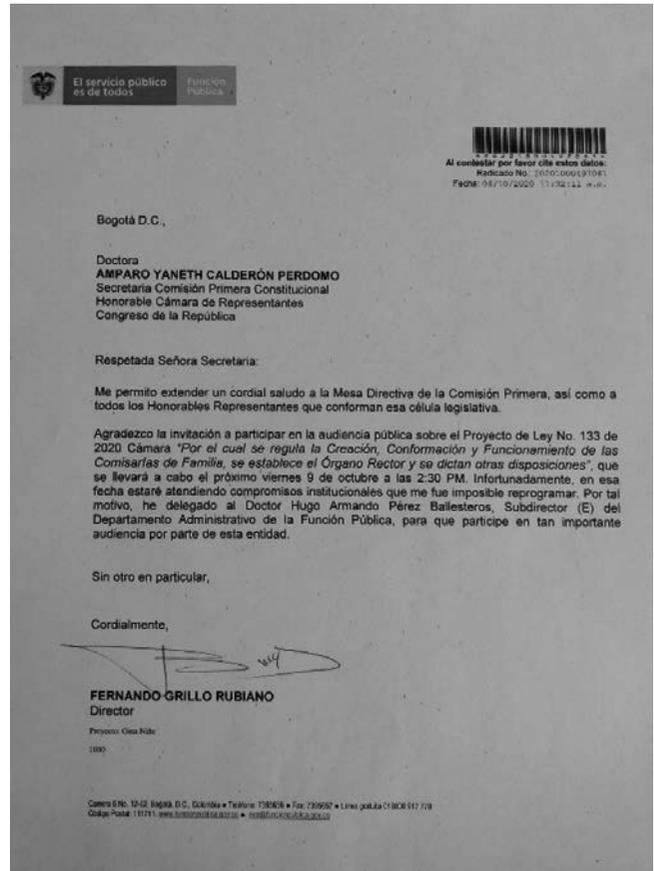
Para obtener información sobre el curso del Proyecto de Ley, se puede consultar en la Gaceta No. 672/2020 o en la página www.camara.gov.co.

Cordialmente,

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

Homán -

Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes
Carrera 7 N° 8 - 68, oficina 238 B www.camara.gov.co
PBX: 4325100 Ext. 4289/4293/4288 - Email: comision_primera@camara.gov.co



NT: 860.013.798-5
Socorro, octubre 07 de 2020.

Doctora:

AMPARO JANETH CALDERÓN PERDOMO.

Secretaria Comisión Primera Constitucional
Honorable Cámara de Representantes.

Ref.: Invitación a participar en la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones".

Respetada Doctora:

Hemos recibido con gratitud la deferente invitación de la Honorable Cámara de Representantes "Comisión Primera Constitucional Permanente", a participar en la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones"; el día viernes 09 de octubre de 2020, a las 2:30 pm; para lo cual respetuosamente confirmamos nuestra vinculación para participar en la referida Audiencia Pública.

Para tales efectos la Universidad Libre Seccional Socorro, ha delegado a la suscrita y al Señor docente de la Especialización en Derecho de Familia Doctor: **HÉCTOR ARÉVALO FÓMEQUE**, experto en el área.

Reiteramos nuestro agradecimiento y esperamos a futuro participar en los proyectos que la Honorable Cámara de Representantes, considere importante la vinculación de la academia.

Cordialmente,

ERIKA PATRICIA RINCÓN REMOLINA.

Directora de Postgrados.
Especialización en Derecho de Familia.
Universidad Libre Seccional Socorro.

SOCORRO- Edificio Albornoz Carrera 15 No. 16 -58 - 7296838 - 7276500 Ext. 211
www.unilibre.edu.co

9/10/2020

Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - EXCUSA Y DELEGACIÓN - ICBF- AUDIENCIA PL 233 DE 2020.



Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

EXCUSA Y DELEGACIÓN - ICBF- AUDIENCIA PL 233 DE 2020.

Luisa Fernanda Giraldo Osorio <Luisa.Giraldo@icbf.gov.co> 9 de octubre de 2020 a las 11:30
Para: "debatescomisionprimera@camara.gov.co" <debatescomisionprimera@camara.gov.co>
CC: Dirección General <Direccion.General@icbf.gov.co>

Estimada Secretaria

Espero te encuentres muy bien.

De la manera más atenta, procedo a excusar a la Directora General, la Dra. Lina Arbeláez toda vez que el día viernes 09 de Octubre de 2020, se desplazará a el departamento del Valle del Cauca con el fin de realizar entregas de RPP y realizar verificación de las condiciones de calidad de los alimentos suministrados en los CDI, como también atender temas de carácter misional del ICBF.

Por lo anterior, se delega a la Dra. Liliana Pulido, subdirectora del ICBF a fin de atender este espacio tan importante.

Quedo atenta a lo sea requerido.

Muchas gracias.

NOTA DE CONFIDENCIALIDAD: Este mensaje y sus anexos pueden contener información reservada del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF que interesa solamente a su destinatario. Si Usted no es el destinatario, debe borrarlo totalmente de su sistema, notificar al remitente y abstenerse en todo caso de divulgarlo, reproducirlo o utilizarlo. Se advierte igualmente que las opciones contenidas en este mensaje o sus anexos no necesariamente corresponden al criterio institucional del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF. Si Usted es el destinatario, le solicitamos tener absoluta reserva sobre el contenido, los datos e información de contacto del remitente o a quienes le enviamos copia y en general la información del mensaje o sus anexos, a no ser que exista una autorización explícita a su nombre. Sitio web: www.icbf.gov.co

CONFIDENTIALITY NOTICE: This message and any attachments may contain confidential information from INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF of interest only to the recipient. If you are not the recipient, you must completely erase it from your system and notify the sender in any case refrain from disclosing it reproduce or use. It also warns that the options contained in this message or its attachments do not necessarily correspond to the institutional approach of INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF. If you are the recipient, we request you to have absolute secrecy about the content, data and contact information of the sender or to whom we sent back and general information message or its attachments, unless there is an explicit authorization to its name. Web site: www.icbf.gov.co

	PROCESO DIRECCIONAMIENTO POLITICO FORMATO RESPUESTA A DERECHOS DE PETICIÓN	Código: FOR-DP-003
		Versión: 1
		Fecha: Memo Int 35000 - 22/06/2017
		Página: 1 de 01

Bogotá D.C.,

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 Cámara de Representantes
Congreso de la República
comision.primer@camara.gov.co
 Ciudad

ASUNTO: Invitación Audiencia pública sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara de Representantes.

Respetada Doctora Amparo

De conformidad con la invitación de la referencia, para asistir a la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones" fijada para el día 09 de octubre del año en curso a partir de las 2:30 p.m., me permito delegar a la Doctora Omaira Ordúz, en calidad de Subdirectora para la Familia.

Cordialmente,



XINIA ROCÍO NAVARRO PRADA
 Secretaria Distrital de Integración Social

Aprobó:	Julían Moreno Parra - Subsecretario
Revisó:	Mónica Bernal - Asesora de Despacho - Subsecretaria
Proyectó:	Juan Sebastián Sanabria - Subsecretario



Acuerdo-CONTROLPOLITICO_DELEGA CION09OCTUBREE_JSSC_VNB (1) - JPM 06.10.20.pdf

Informe de auditoría final 2020-10-07

Fecha de creación:	2020-10-07
Por:	AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co)
Estado:	Firmado
ID de transacción:	CBJCHCAABAACEg-U-toX1u_zB2zMM2LqdwansyQ76Cs

Historial de "Acuerdo-CONTROLPOLITICO_DELEGACION09OCTUBREE_JSSC_VNB (1) - JPM 06.10.20.pdf"

- AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) ha creado el documento.
2020-10-07 - 1:12:53 GMT - Dirección IP: 190.27.214.3.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Juan Sebastian Sanabria Cepeda (jsanabrac@sdis.gov.co) para su firma.
2020-10-07 - 1:12:57 GMT
- Juan Sebastian Sanabria Cepeda (jsanabrac@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-10-07 - 1:13:06 GMT - Dirección IP: 186.84.90.156.
- El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.
2020-10-07 - 1:13:19 GMT
- Juan Sebastian Sanabria Cepeda (jsanabrac@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-10-07 - 1:13:42 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 186.84.90.156.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Valeria Niño B. (vniñob@sdis.gov.co) para su firma.
2020-10-07 - 1:13:44 GMT
- Valeria Niño B. (vniñob@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-10-07 - 1:20:49 GMT - Dirección IP: 186.29.198.159.
- Valeria Niño B. (vniñob@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-10-07 - 1:21:14 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 186.29.198.159.



- El documento se ha enviado por correo electrónico a Julian Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) para su firma.
2020-10-07 - 1:21:16 GMT
- El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.
2020-10-07 - 1:21:29 GMT
- Julian Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-10-07 - 1:22:48 GMT - Dirección IP: 186.84.21.142.
- Julian Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-10-07 - 1:23:17 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 186.84.21.142.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) para su firma.
2020-10-07 - 1:23:19 GMT
- Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-10-07 - 1:56:26 GMT - Dirección IP: 191.156.48.72.
- Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-10-07 - 1:56:36 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 191.156.58.96.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Xinia Rocío Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) para su firma.
2020-10-07 - 1:56:38 GMT
- El correo electrónico enviado a AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co) se ha rechazado y no se ha podido entregar.
2020-10-07 - 1:56:54 GMT
- Xinia Rocío Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-10-07 - 2:08:10 GMT - Dirección IP: 191.156.49.211.
- Xinia Rocío Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-10-07 - 2:08:31 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 191.156.53.163.
- Acuerdo completado.
2020-10-07 - 2:08:31 GMT



8/10/2020 Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - Asistencia Procuraduría General de la Nación audiencia pública remota del 9 de octubre...



Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

Asistencia Procuraduría General de la Nación audiencia pública remota del 9 de octubre a las 2:30 p.m.

Secretaría Privada <secretariaprivada@procuraduria.gov.co> 8 de octubre de 2020 a las 15:27
 Para: "debates comisión primera (debatescomisionprimera@camara.gov.co)" <debatescomisionprimera@camara.gov.co>
 CC: Virgilio Alfonso Hernandez Castellanos <vhernandez@procuraduria.gov.co>

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 Cámara de Representantes
 Ciudad

Asunto: Invitación audiencia pública remota del 9 de octubre a las 2:30 p.m.

Respetada doctora Amparo Yaneth:

Por instrucción de la doctora Mónica María Neiza Castiblanco, Secretaria Privada del Despacho del Procurador General de la Nación, me permito informarle que por compromisos previamente adquiridos, la Jefe del Ministerio Público (E) no podrá asistir a la audiencia pública remota programada por la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para el próximo 9 de octubre.

No obstante, y dada la importancia del tema, asistirá en su representación el doctor Virgilio Alonso Hernández Castellanos, Procurador Delegado para Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer.

Datos de la audiencia remota:

Fecha: 9 de octubre de 2020
 Hora: 2:30 p.m.
 Medio: Plataforma Hangouts meet
 ID: <https://meet.google.com/csq-nryz-uuo>

El correo de contacto para autorizar la conexión del doctor Virgilio Hernández es: vhernandez@procuraduria.gov.co

Cordialmente,



Rafael Hernández Vigoya
 Profesional Universitario
 Despacho Procurador General
rehernandez@procuraduria.gov.co
 PBX: +57(1) 587-8750
 Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808
 Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321

8/10/2020 Correo de CAMARA DE REPRESENTANTES - Asistencia Procuraduría General de la Nación audiencia pública remota del 9 de octubre ...



Bogotá D.C., 08 de octubre de 2020

Honorables Representantes
MESA DIRECTIVA
Comisión Primera
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Comentarios Preliminares al Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones" - Universidad del Rosario.

Dada la importancia de la participación de la Academia en el proceso legislativo adelantando por el H. Congreso de la República, la Universidad del Rosario ha venido desarrollando desde hace casi 15 años una especial labor de seguimiento a la actividad legislativa por conducto del Observatorio Legislativo de la Facultad de Jurisprudencia. El Observatorio apoya el trabajo desempeñado por los Despachos de los H. Congresistas en temas de trascendental relevancia para nuestro país, aportando, desde la Academia, elementos que se estructuran por expertos en los diversos asuntos que se abordan en las iniciativas legislativas.

Desde la Facultad de Jurisprudencia, extendemos nuestro agradecimiento por la invitación formulada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para participar con observaciones en el trámite legislativo del proyecto de ley de la referencia. En ese sentido, a continuación se realizarán algunos comentarios generales y algunos más concretos en los que se expresarán las consideraciones de nuestros expertos académicos respecto de la importancia del Proyecto de Ley en comento.

Atendiendo a lo anterior, esta intervención se dividirá en dos acápite: 1) Comentarios generales al Proyecto de Ley y 2) Comentarios particulares sobre el articulado del texto del proyecto.

1) COMENTARIOS GENERALES

https://mail.google.com/mail/u/0/?ikv=00c4ed523&view=pt&search=all&permmsgid=msg-f%3A1680016786085231545&siml=msg-f%3A16800167860... 2/2



Sea lo primero manifestar que es muy importante y necesaria una nueva reglamentación respecto a la creación, conformación y funcionamiento de las comisarias de familia, en el entendido que cumplen múltiples y variadas funciones y que son la primera puerta de acceso a la justicia a nivel territorial.

En consideración a que el objetivo principal y esencial del proyecto de ley se centra en el fortalecimiento de las Comisarias de Familia como instancia de acceso a la justicia para la protección de la familia, los miembros que la integran y se vinculan a ella, en materia de violencia intrafamiliar, dentro de las disposiciones del artículo 42 de la Constitución Política, se hace necesario hacer serios ajustes al articulado, en línea de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano en el marco de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Belem do Pará, aprobada por la Ley 248 de 1995, entre otros compromisos internacionales.

El articulado debe reflejar la necesidad de especializar a las Comisarias como los Jueces Naturales por excelencia de la violencia intrafamiliar, decantar sus competencias, brindarles un estatus como autoridades administrativas con competencias en materia de protección de derechos fundamentales y, fortalecer su estructura organizacional, para responder no solo al objeto Constitucional sino a los requerimientos internacionales, que el Estado Colombiano está llamado a acatar.

El proyecto de ley debe dirigirse a generar modelos de atención y suplir vacíos normativos que se traducen en barreras de acceso para las víctimas de violencia intrafamiliar, que permitan a las Comisarias de Familia, actuar con la debida diligencia a efecto de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, especialmente en el contexto de la violencia intrafamiliar.

2) COMENTARIOS PARTICULARES

En una revisión cuidadosa del articulado, se observa que no resulta coherente con la razón legal y con el fundamento que debe inspirar el contenido y el alcance de la norma positiva; se evidencian disposiciones que contradicen este objetivo, se verifica falta de técnica legislativa al momento de construir los textos normativos y se denota desconocimiento de los antecedentes y motivaciones que llevaron a presentar la iniciativa legislativa.

Así mismo, se introducen profundos cambios estructurales muy difíciles de hacerlos realidad desde el punto de vista técnico y presupuestal. Se debe tener en cuenta el objetivo central del ICBF.



Se verifica:

Naturaleza Jurídica de las Comisarias de Familia.

El Capítulo II del proyecto, es importante precisar la naturaleza jurídica de las Comisarias de Familia y evitar que sean los alcaldes o las alcaldesas quienes les den el carácter de entidad dependiente de éstos. Debe tenerse en cuenta que, si se les da el carácter de entidad, en ciudades donde existen más de una Comisaría, como en Bogotá (37), serían 37 entidades circunstancia que resulta inconveniente.

Naturaleza Jurídica del cargo de Comisario-comisaria de Familia.

En el proyecto se desconoce el pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C-406 de 1997, en la que se decidió "declarar inexecutable la expresión "con el carácter de empleado de libre nombramiento y remoción" contenida en el artículo 297 del Decreto 2737 de 1989" (Código del Menor), el cual establecía en su momento que los comisarios de familia debían ser designados por el Alcalde, con el carácter de empleado de libre nombramiento y remoción.

Dentro de las motivaciones de la Corte, se estableció que dichos funcionarios no desempeñaban tareas de gobierno o dirección que permitieran tener la calidad de libre nombramiento y remoción.

Esta normativa contradice la independencia y autonomía que se predica de aquellos funcionarios que cuentan con funciones de carácter jurisdiccional, de conciliación extrajudicial y de restablecimiento de derechos, y no cuentan con funciones de dirección y gobierno, como en su momento lo señaló la Corte.

De acuerdo con lo anterior, en el caso de los comisarios de familia, no es posible que su cargo sea de libre nombramiento y remoción, por cuanto no ejercen cargos de dirección y gobierno y sus funciones actualmente son jurisdiccionales, policivas y de restablecimiento de derechos, determinadas por la Ley.

No es coherente con la naturaleza de las funciones que el periodo institucional sea de cuatro años, al que hace referencia el proyecto, desde todo punto de vista es inconveniente, por cuanto no genera adherencia por los-las Comisarios-as de Familia, no permite continuidad en procesos de formación, aprendizajes, caracterizándolos con una vocación temporal, susceptible de influencias y manejos políticos.

<div style="text-align: center;">  <p>Universidad del Rosario</p> </div> <p>En cuanto a la escala salarial, resulta optimista y desproporcionada lo establecido en el proyecto, por cuanto, omite el principio de que toda definición salarial debe sujetarse al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad.</p> <p>Competencias de las Comisarías de Familia</p> <p>El articulado no se ajusta a la misión central de las Comisarías de Familia, como lo es, la protección de derechos en el contexto de la violencia intrafamiliar. Esto por cuanto, mantiene la subsidiaridad de competencias asignadas al ICBF y Fiscalía General de la Nación, no se refiere contundentemente al fortalecimiento de los equipos profesionales y administrativos, no identifica un único ente Rector que de línea técnica a las Comisarías, por el contrario se diluye entre tres: ICBF, Minjusticia y Alcaldías.</p> <p>Bajo esa misma línea, no propone soluciones concretas en aspectos que en materia de violencia intrafamiliar hoy presentan vacíos, tanto de orden conceptual, procesal y probatorio, no recoge y unifica normas citadas en diferentes momentos históricos y estatutos. Complejiza el concepto de familia para efectos de las medidas de protección y lo hace extensivo a personas que no forman parte de la familia, desconociendo el valor Constitucional protegido.</p> <p>Competencias entre comisario y defensores de familia</p> <p>Es muy importante esta oportunidad para establecer y delimitar las competencias de estos grandes funcionarios en aras de evitar que la vulneración o amenaza de los derechos de los niños permanezcan en el tiempo</p> <p>Inspección, Vigilancia y Control de las Comisarías de Familia</p> <p>El artículo 118 de la Constitución Política, establece que el Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. (Se subraya para destacar), sumadas a las funciones que existe en cada entidad de adelantar las investigaciones disciplinarias previstas en las leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019 que regulan el proceso disciplinario de los servidores públicos.</p>	<div style="text-align: center;">  <p>Universidad del Rosario</p> </div> <p>Por lo anterior, no está claro el fundamento para entregar las funciones de inspección, control y vigilancia al Ministerio de Justicia, por cuanto estaría desconociendo el principio del Juez Natural. Falta que la norma sea explícita, precisa y concreta.</p> <p>Finalmente, las derogatorias que se hagan deben ser ordenadas y coherentes para no conducir a una inaplicabilidad de ley o a tener grandes vacíos y dificultades en su interpretación.</p> <p>Deseando que los comentarios que se expusieron contribuyan al fortalecimiento y desarrollo de esta iniciativa y reiterando nuestra gratitud por tener en cuenta a la Academia en el trámite de esta importante iniciativa.</p> <p>Con un atento y cordial saludo,</p> <p>CECILIA DIEZ VARGAS Directora de la Especialización en Derecho de Familia Facultad de Jurisprudencia Universidad del Rosario</p>
<div style="text-align: center;">  </div> <p>Bogotá D.C., 9 de octubre de 2020</p> <p>Doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo Secretaria Comisión Primera Constitucional Honorable Cámara de Representantes Congreso de la República debatescomisionprimera@camara.gov.co Ciudad</p> <p>Asunto: Proyecto de Ley 133 de 2020 Cámara “<i>Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones</i>”. Gaceta 672/2020</p> <p>Distinguida Doctora Calderón:</p> <p>Le extendo un cordial saludo, esperando gocen de una excelente salud, así como de un ambiente familiar y laboral en armonía en este contexto inédito y complejo de la pandemia.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;">  347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp  fibesj@gmail.com Calle 19 No. 5-30 Of 27-01 </div> <p style="text-align: center;">1</p>	<div style="text-align: center;">  </div> <p>Agradezco a la Comisión Primera Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes el voto de confianza depositado en nuestro proyecto social y científico a través del Centro de Pensamiento Crítico FIBESJ y la Fundación Ama la Vida Aliwen, que acredita una particular experiencia con niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de trabajadoras sexuales, recicladoras y recicladores, víctimas de maltrato y violencia intrafamiliar y en condiciones de especial indefensión.</p> <p>En igual forma, como miembros de la Alianza por la Niñez Colombiana nos sumamos a este esfuerzo por promover a través del Proyecto de Ley 133 Cámara, la reforma a tan importante entidad como las Comisarías de Familia en Colombia con el propósito de robustecer su labor en el fortalecimiento de las familias en su diversidad de formas, prácticas y arreglos.</p> <p>1. Introducción</p> <p>En este orden de ideas, partiremos de las motivaciones que el propio Proyecto de Ley 133 Cámara trae con base en la Segunda Vigilancia Superior de las Comisarías de Familia y la pertinencia del articulado adoptado en punto de superar las problemáticas identificadas en dicho Informe, abriendo incluso la posibilidad de planteos diversos para alcanzar de manera más sustancial y eficaz las reformas que se pretenden.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;">  347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp  fibesj@gmail.com Calle 19 No. 5-30 Of 27-01 </div> <p style="text-align: center;">2</p>



2. Análisis relacional entre las motivaciones y propuestas del Proyecto Legislativo

Las Comisarias de Familias son entidades distritales, municipales o Inter municipales de carácter administrativo e interdisciplinario, que, conforme a la Vigilancia Superior enunciada en precedencia, no generan valor público sino costos, y aunque son la puerta de entrada, para garantizar el acceso a la justicia en materia de violencias en el contexto de las familias:

- a) Rebasan su capacidad operativa.
- b) Su presupuesto depende de fondos locales.
- c) Presentan deficiencias en la prevención y protección de derechos de: Las víctimas de violencia en el contexto familiar; de las violencias por razones de género y, en tratándose de niñas, niños y adolescentes respecto de la aplicación del *Principio del Interés Superior*.
- d) Ausencia de preeminencia de un *enfoque familista*.
- e) Falta de capacitación de equipo interdisciplinario de trabajo en las Comisarias de Familias.
- f) Ausencia de un monitoreo efectivo de la labor de las Comisarias de Familias y de protocolos unificados con enfoque de género y diferenciales para la atención.

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of. 27-01



Todo lo cual conduce a re victimización, precarización de condiciones laborales, debilidades en la estructura jurídica como entidad.

En este orden de ideas, un proyecto de fortalecimiento de las Comisarias de Familia debería estar dirigido a:

- a) Fortalecer su capacidad operativa no necesariamente se logra suprimiendo funciones, que, a mi juicio, podría asumir en una re-significación de la *corresponsabilidad* que trae a su vez, la incorporación de la *interseccionalidad* como un verdadero enfoque o perspectiva y *no* simplemente como una forma de atención, como está regulada en el PL No. 133, viabilizando igualmente, el reemplazo de la atención en el marco de la *subsidiariedad*, por la complementariedad, en el entendido de que los problemas gravitacionales de orden familiar, incluso los de carácter circunstancial son también centrales.
- b) Incrementar su presupuesto y no por el contrario, disminuir los recursos destinados al desarrollo de sus funciones, es decir, contar con el apoyo del Gobierno Nacional como garante de una política pública nacional sustentable en el largo plazo.
- c) Incorporar mejoras/actualizaciones/profundizaciones en los protocolos de prevención, atención y protección y derechos de las víctimas que permitan actuar con prontitud, en forma integral y sin agravar, ni retardar, ni ignorar la

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of. 27-01



situación de desprotección conocida por la autoridad originada en el contexto familiar.

- d) Formular una política pública familiar que conciba a las familias en su diversidad de formas, arreglos y prácticas, esencialmente como un valor y no cualquier valor, sino el *primer valor en el Estado Social de Derecho* (Consultar texto: *“La protección de los derechos de las familias, la Infancia y la adolescencia. Desafíos de Políticas Públicas y Política Criminal”* de mi autoría). Esta política podría empezar a construirse a través del movimiento social *“Las familias el primer valor”*.
- e) El proyecto plantea la permanencia de Comisarias constituidas por carrera y su nueva constitución por elección de Alcaldes y Alcaldesas, y para ambas opciones, convendría adicionalmente una capacitación forzosa sobre el enfoque familiar y aspectos relacionales (Movimiento social *“Las familias el primer valor”*; derecho de familias; constelaciones familiares; CNV, PNL, Inteligencia Emocional, Yoga de la Risa, Paternidad Efectiva, etc).
- f) La existencia de un órgano rector es fundamental, porque indudablemente no tiene sentido ni la persistencia de las violencias, ni su escalonamiento, toda vez que esto, lo que demuestra es la ineficacia del Sistema Jurídico, especialmente, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of. 27-01



3. Propuestas

El Proyecto Legislativo 133 Cámara merece una mirada más detallada en cuanto a:

- a) No perder la oportunidad de su articulación con el Sistema Jurídico en general, y particularmente con los Sistemas o Subistemas de Protección o Cuidado para las personas establecidos en los Planes de Desarrollo;
- b) Aplicar ampliamente, sin condicionamientos, el *Principio del Interés Superior de niños, niñas y adolescentes*, estableciendo expresamente las coordenadas para su efectiva aplicación en todos los casos y evitar el peloteo entre las autoridades, de modo que sean conocidos indistintamente por las Comisarias de Familias y los Defensores de Familias y otros operadores jurídicos, sin perjuicio del principio de especialidad, sino por el contrario estimulando su formación, capacitación y entrenamiento en familias y niñez.

En este sentido, el criterio que debiera orientar la intervención institucional, ha de ser el solo hecho de que la afectación o desprotección por mínima que sea hasta la que revista mayor gravedad o envergadura, como una agresión de carácter sexual, recaiga en un niño, niña o adolescente.

Es decir, que la calidad de las víctimas configure el criterio determinante para que tanto Comisarios de Familias y Defensores de Familias asuman competencia frente al caso de principio a fin.

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of. 27-01



- c) Garantizar que todas las acciones y las decisiones adoptadas en sede de Comisarias de Familias tenga el enfoque de género y enfoques diferenciales con la posibilidad de revisión permanente de una Mesa o Comité Interinstitucional, Interseccional y Transdisciplinar liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho como órgano rector y, por supuesto con la presencia de organismos de control (Ministerio Público: Procuraduría Delegada para la Defensa de la Infancia, la Adolescencia y la Familia; Defensoría del Pueblo; Personerías Distritales y Municipales; Contraloría General de la República; Contralorías Territoriales; Auditoría General de la República) y organizaciones sociales, entre otros integrantes.
- d) Por último, es importante que este Proyecto de Ley 133 Cámara, represente un avance significativo en los aspectos esenciales de las Comisarias de Familias sobre los cuales tiene el propósito de pronunciarse, es decir:
 - ✓ Diseño institucional;
 - ✓ Dificultades para su buen desempeño y,
 - ✓ Carencia de un Sistema de Información.

En esta medida, ha de advertirse, con absoluta firmeza y transparencia la necesidad de una revisión exhaustiva sobre la pertinencia de las medidas

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp fibesj@gmail.com Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



adoptadas por el Proyecto de Ley 133 Cámara, para obtener un modelo de Comisarias de Familias y de Defensorías de Familias que permita logros significativos de cara a los propósitos enumerados previamente, porque a mi juicio, las medidas reformativas no pueden ser dubitativas, o sea, generar desconfianza, porque ello eventualmente puede provocar un efecto perverso o contrario al que se enuncia con su adopción.

En palabras sencillas, si la eficacia de las medidas adoptadas está condicionada a situaciones meramente contextuales (que al momento de aplicar la ley se presentan como insuperables) como, por ejemplo, la aprobación de un determinado presupuesto, de difícil consecución o ejecutoria para una región, municipio o localidad, y, la propia ley, no trae una fórmula o mecanismo para superar esta situación, se entiende que la medida fue o sería adoptada con la anticipada conciencia de su inmediato fracaso.

En el marco de lo planteado en precedencia, se recomiendan aquellas medidas dirigidas a mejorar ostensiblemente el desempeño natural de las Comisarias de Familias y Defensorías de Familia que impliquen, por lo tanto, un respeto profundo por la esencialidad de la institución familiar como un valor con capacidad democratizadora en las sociedades.

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp fibesj@gmail.com Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



En consecuencia, se propone:

1. Coordenadas del Principio del Interés Superior de Niños, Niñas y Adolescentes (Numeral 7°. Sobre el Principio del Interés Superior del Niño, Niña y Adolescente). Se propone añadir un párrafo que mencione las coordenadas de este Principio, en la que viene trabajando el Centro de Pensamiento Crítico FIBESJ y la Fundación Ama La Vida Aliwen, para su efectiva aplicación a saber: a) La Prevalencia del Derecho Sustancial; b) Proteger y no mitigar, para asegurar la protección integral con la decisión o la medida adoptada, particularmente su eficacia a través de su monitoreo y vigilancia en un marco o enfoque de interseccionalidad y c) Proteger por y a pesar del titular de los derechos, de modo que la protección o no de sus derechos esté en modo alguno, condicionada por la voluntad o consentimiento de las víctimas quienes con relativa frecuencia son objeto de manipulación por parte de terceras personas, regularmente adultas. Estas coordenadas, también las hemos denominado las tres P.
2. Abordaje de un verdadero enfoque o perspectiva de interseccionalidad que habilite la concurrencia y la integralidad o complementariedad de las acciones y las decisiones adoptadas. (PL 133. Numeral 10 y Artículo 21).

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp fibesj@gmail.com Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



Esta propuesta daría lugar a cambiar la expresión "atención interseccional" por la de "enfoque o perspectiva interseccional"; así como a la aclaración de que su abordaje implicará la concurrencia y la integralidad de las acciones y las decisiones adoptadas con particular consideración de las necesidades y situaciones de los territorios y personas o grupos sociales más desprotegidos dentro o por fuera del contexto del conflicto armado.

En otras palabras, la mención específica de grupos sociales o etnias, no tiene por qué imposibilitar que en la Ley como instrumento de protección de los derechos se advierta que la misma busca la protección de los derechos de todos y todas las familias, entendida esencialmente como un valor que ha de fortalecerse con independencia de su procedencia, diversidad o forma.

2.1. En relación con el artículo 21 del P L No. 133, se reitera que la interseccionalidad que, a mi juicio, ha de ser asumida, más que como una atención, como un verdadero enfoque o perspectiva que se configure en sombrilla de la complementariedad e integralidad con la que estarían llamados los operadores jurídicos a actuar, más aún en el actual contexto de pandemia que se ha traducido en situaciones de mayor riesgos y desprotección para las familias.

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp fibesj@gmail.com Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



3. Fortalecimiento de la institución familiar en todo momento y en cualquier lugar, con la introducción de políticas sobre derecho a la ciudad y justicia espacial bajo la comprensión esencial de que las familias son el primer valor en el Estado Social de Derecho (P.L. No. 133, Numeral 10). Se propone agregar un párrafo al numeral 10, para que entre todos y todos cuidemos a las familias, haciendo uso de lo que se conoce como el Derecho a la Ciudad, de este modo:

“Así también, se formularán e implementarán políticas públicas enmarcadas en el Derecho a la Ciudad y la Justicia Espacial para asegurar que los Departamentos, las Ciudades y los Municipios se constituyan en espacios de convivencia dignos donde las familias en su diversidad de formas, arreglos y prácticas sean protegidas integralmente, haciéndose efectivo su derecho a la igualdad de derechos, en el reconocimiento de que además de ser la institución fundamental de la sociedad, constituyen el primer valor en un Estado Social de Derecho” (Ver Carta Mundial del Derecho a la Ciudad).

4. Atribución de la misma competencia para casos o asuntos de violencia sexual a las Comisarías de Familias y Defensores de Familias. (Artículo 4°. Parágrafo 1). Esta disposición como la plantea el PL 133, excluye del conocimiento de la violencia sexual que se produce en el contexto de la violencia familiar a las Comisarías de Familia y, lo radica en Defensores y



Defensoras de Familia, aunque ésta última autoridad, principalmente, asume asuntos por fuera del contexto de la violencia familiar.

Lo que no obsta, para que las Comisarías puedan actuar a prevención, bajo este supuesto, debiendo, en cualquier caso, remitir el conocimiento de asuntos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes a Defensoras y Defensores de Familias.

Se advierte que, para efectos de aplicar esta competencia, el asunto se complejiza cuando las violaciones o afectación de derechos además de niñas, niños y adolescentes recae simultáneamente en adultos, debiendo permanecer con el caso las Comisarías de Familia.

Se propone en aplicación del Principio del Interés Superior de Niños, Niñas y Adolescentes, que en el Proyecto de Ley no se establezca distinción alguna entre Comisarías de Familias y Defensorías de Familias para asumir el conocimiento integral de casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes para evitar re victimizaciones, asegurar mayor integralidad, continuidad y coherencia en las acciones acocidas por las autoridades.

En tal virtud, se recomienda la correspondiente modificación de los artículos pertinentes y eliminar, por lo tanto, las remisiones contenidas en el Parágrafo 2° y 3°.



5. Incremento de las Sanciones o creación de una sanción como falta gravísima. (Artículo 32 PL. 133). En aplicación del Principio del Interés Superior de Niños, Niñas y Adolescentes, podría incluirse una falta como gravísima o plantearse el incremento de la sanción máxima establecida hasta de un 50%, por virtud del incumplimiento de las competencias, funciones y deberes radicados en los operadores jurídicos de la ley.

Es decir, cuando, cuando principalmente se identifique el incumplimiento de las coordenadas indicadas en precedencia (Las 3 P). A título de ejemplo, el no asumir desde un comienzo la integralidad de un caso de violencia sexual provocando re victimización o agravamiento de la situación de afectación y desprotección de los derechos de las niñas, niños o adolescentes.

La Justicia impartida por Comisarías de Familias y Jueces ha de estar dirigida a asegurar la justicia material a favor de las víctimas de violencia intrafamiliar y de violencia sexual, que se traduzca en la posibilidad de una intervención inmediata, eficaz y oportuna. Pero, además, con la real posibilidad de injerencia o impacto en solución del conflicto que subyace a los problemas familiares que desencadenan en actos de violencia en el contexto familiar.



No cabe la menor duda, de que esta propuesta de equivalencia o similitud de competencias, implica no solo la amplitud en la intervención inmediata, sino que, también evitaría confusiones para radicar el asunto en cabeza de una u otra autoridad, y, en esa medida, se evitarían nulidades, remisiones injustificadas permanentes entre las mismas etc, que terminarían, a mi juicio, agravando, retardando e incluso imposibilitando la protección, que en cualquier caso, ha de estar ligada a la prevención, y no siempre como regularmente se hace a una situación visible de lesividad o daño, bajo la convicción de que el accionar de Comisarías de Familias y de Defensores de Familias, podría incluso ser aún más significativo para evitar las violencias o su escalonamiento.

6. Capacitación de operadores jurídicos y su equipo de trabajo en enfoque familiar. (Artículo 18 del PL.133). Esta disposición hace referencia al enfoque familiar y la capacitación en este enfoque es fundamental, por lo que se propone impartir a toda autoridad administrativa y judicial que conozca asuntos de familias, cursé una capacitación forzosa una vez cumplido, podría ser, el año de membresía a la jurisdicción a la cual pertenezca, para fortalecer su conocimiento y brindar la experiencia adquirida y acumulada en el marco de la formación aludida.



7. **Conformación de un Comité Interseccional, Transdisciplinar y de Políticas de las Familias.** La creación de este Comité bajo la coordinación del órgano rector de las Comisarías de Familias, el Ministerio de Justicia y del Derecho, es primordial para la formulación, implementación, monitoreo y vigilancia de las políticas sociales (políticas públicas y política criminal) adoptadas sobre la materia. En esta medida, la revisión permanente de los protocolos adoptados; de los asuntos asumidos por los operadores jurídicos. Así también, para liderar la articulación entre los subsistemas del sistema jurídico con injerencia y responsabilidades en materia de familias y construcciones conjuntas de planes de acción con los Sistemas de Cuidado y de Protección, particularmente importante en el actual contexto de pandemia.

Esperamos que las breves consideraciones esgrimidas anteriormente contribuyan de manera eficaz al mejoramiento de la propuesta legislativa que nuestras organizaciones sociales apoyan indeclinablemente en el absoluto convencimiento de que en el contexto de la pandemia ante el recrudescimiento de las relaciones familiares y, el retroceso económico y social que se avecina por la situación de confinamiento y sus negativas consecuencias, el fortalecimiento de las familias

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



en su diversidad de formas, arreglos y prácticas es fundamental en el reconocimiento de su capacidad democratizadora y, en esa medida, de su contribución real no simbólica a la consolidación del Estado Social de Derecho.

Por último, quiero destacar la propuesta implícita en este escrito de referir a la institución familiar no en singular sino en plural, es decir, no como familia, sino como familias, para hacer explícito el reconocimiento de su diversidad de formas, arreglos y prácticas. Por lo tanto, también me he referido a Comisarías de Familias y Defensores de Familias en plural.

En el mismo sentido, creo primordial para potenciar el enfoque o perspectiva de derechos y expandir el concepto de protección al de prevención, reconociendo su mutua implicancia, y habilitando en consecuencia, una mayor injerencia de los operadores jurídicos para desarrollar acciones dirigidas a evitar, disminuir o contrarrestar el riesgo de las víctimas de las violencias en el contexto de las familias, se recomienda de manera progresiva en el texto de esta y venideras propuestas legislativas examinar la pertinencia de cambiar el concepto de restablecer por el de proteger derechos.

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



Me suscribo de Usted y le solicito, comedidamente, extienda un cordial saludo a los Honorables Congresistas de la Comisión Primera Constitucional, con sentimientos de profundo respeto y admiración, atentamente,

Marisol Palacio Cepeda
Fundadora
Centro de Pensamiento Crítico FIBESJ (www.fibesj.org)
Fundación Ama la Vida Aliwen (www.fundacionaliwen.org).
Miembro de la Alianza por la Niñez Colombiana
Asociada Justicia Promujer
(Original firmado)

MPC/mpc

347 0704 / 300 411 6337 Whatsapp | fibesj@gmail.com | Calle 19 No. 5-30 Of 27-01



El servicio público es de todos

Función Pública

Propuesta sobre naturaleza de los empleos, selección y vinculación del personal de las **Comisarías de Familia**

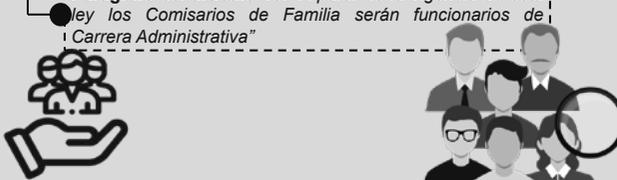
Subdirección
Función Pública
Septiembre de 2020

Regulación actual de las **Comisarías de Familia**

1 Normativa relacionada

Ley 575 de 2000

Parágrafo del artículo 13. "A partir de la vigencia de esta ley los Comisarios de Familia serán funcionarios de la Carrera Administrativa"



1 Normativa relacionada

Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia"

Artículo 83. 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 y las demás establecidas por la ley.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar será el encargado de dictar la línea técnica a las Comisarías de Familia en todo el país.

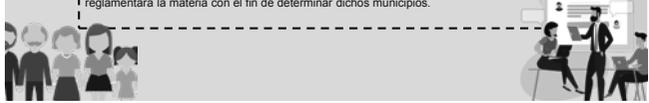


1 Normativa relacionada

Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia"

Artículo 84. Creación, composición y reglamentación. Todos los municipios contarán al menos con una Comisaría de Familia según la densidad de la población y las necesidades del servicio. Su creación, composición y organización corresponde a los Concejos Municipales.

Las Comisarías de Familia estarán conformadas como mínimo por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población. Las Comisarías tendrán el apoyo permanente de la Policía Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará la materia con el fin de determinar dichos municipios.




1 INFORME DE LA SEGUNDA VIGILANCIA SUPERIOR A LAS COMISARIAS DE FAMILIA PGN 2019

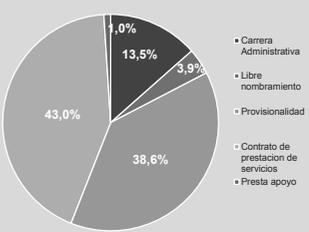
VINCULACIÓN DE PERSONAL DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA

forma de vinculación predominante del personal que conforma las comisarías de familia es el **contrato de prestación de servicios** siendo el **43%**.

El **38,6%** son funcionarios nombrados provisionalmente.

El **13%** son funcionarios de carrera administrativa

El **4,9%** restante son funcionarios de libre nombramiento y remoción y prestan apoyo



Categoría	Porcentaje
Presta apoyo	43,0%
Provisionalidad	38,6%
Carrera Administrativa	13,5%
Libre nombramiento	4,9%

1 INFORME DE LA SEGUNDA VIGILANCIA SUPERIOR A LAS COMISARIAS DE FAMILIA PGN 2019

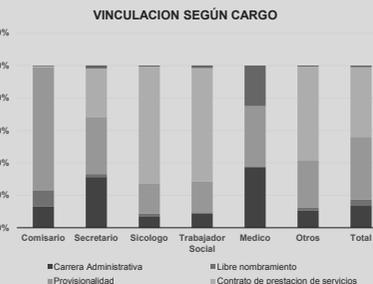
VINCULACION SEGÚN CARGO

Los **Comisarios de Familia** en su mayoría están vinculados en provisionalidad, seguido por la carrera administrativa y el libre nombramiento y remoción.

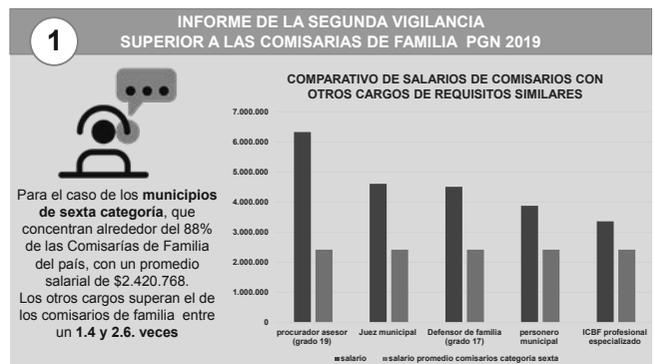
En el cargo de **secretario del despacho**, la carrera administrativa, la provisionalidad y el contrato de prestación de servicios son proporcionales.

La carrera administrativa, la provisionalidad y la prestación de apoyo son proporcionales en el cargo de **médico**.

En los otros perfiles, como el **psicólogo** y el **trabajador social** predomina el contrato de prestación de servicios



Categoría	Carrera Administrativa	Provisionalidad	Libre nombramiento	Contrato de prestación de servicios	Presta apoyo
Comisario	~20%	~80%	0%	0%	0%
Secretario	~30%	~30%	~30%	~10%	0%
Psicologo	~10%	~10%	~10%	~70%	0%
Trabajador Social	~10%	~10%	~10%	~70%	0%
Medico	~40%	~40%	~10%	~10%	0%
Otros	~10%	~10%	~10%	~70%	0%
Total	~15%	~35%	~15%	~35%	~5%



1 Hallazgos relacionados con la naturaleza del cargo de Comisario de Familia

Salarios

Independencia

Estabilidad del Comisario y el equipo interdisciplinario

Propuestas planteadas en el Proyecto de Ley de Comisarías de Familia

1 Proyecto de Ley 133/2020 - Cámara

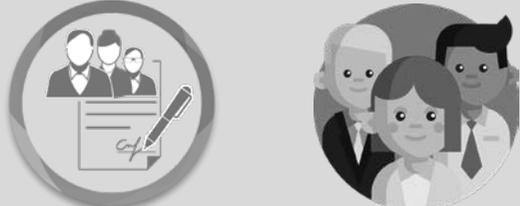
Pasar del nivel profesional al nivel directivo el cargo de comisario y clasificarlo como empleo de libre nombramiento y remoción del Alcalde por un periodo institucional de cuatro (4) años, el cual comenzará a contarse al cumplirse el segundo año de posesión del Alcalde.

Dentro de dicho periodo, solo podrán ser retirados del cargo con fundamento en la evaluación insatisfactoria de su gestión, evaluación que se realizará en los términos establecidos en la ley y las normas reglamentarias, por destitución o por orden judicial.

1 Proyecto de Ley 133/2020 - Cámara

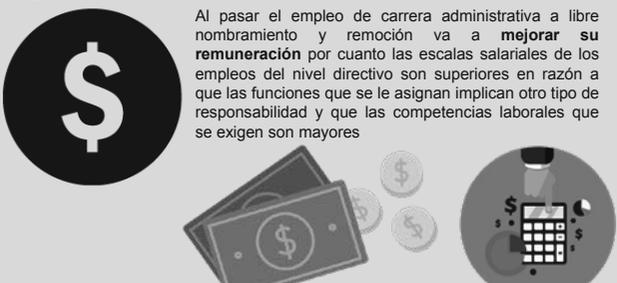
Para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, y se podrá utilizar la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del mismo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia.

Corresponde a los municipios y distritos definir la ponderación de cada uno de estos criterios

<p>1 Proyecto de Ley 133/2020 - Cámara</p> <p>El Concejo Municipal, en ejercicio de sus competencias constitucionales para fijar las escalas de remuneración, deberá ajustar la escala salarial para el empleo de comisario de familia, pasándolo del nivel profesional a directivo y el salario mensual del comisario de familia no podrá ser inferior al ochenta por ciento (80%) ni ser superior al cien por ciento (100%) del salario mensual del Alcalde.</p>  <p>¡Con esta propuesta se garantiza una mejora salarial en todos los cargos de los Comisarios de Familia del país!</p>	<p>1 Proyecto de Ley 133/2020 - Cámara</p> <p>Se introduce protección para los comisarios de familia que acrediten derechos de carrera administrativa cuyo cargo sea declarado de libre nombramiento y remoción ya que se establece que los mismos conservarán los derechos de carrera mientras permanezca en el cargo.</p> 
<p>1 Proyecto de Ley 133/2020 - Cámara</p> <p>¿Qué pasa con los equipos Interdisciplinarios?</p>  <p>Los empleos del equipo de trabajo interdisciplinario de las Comisarias de Familia, de nivel profesional, técnico o asistencial se clasificarán como empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la ley.</p>	<p>Argumentos de la propuesta</p>

<div data-bbox="147 587 792 947"> <p>1 Proyecto de Ley 133/2020 - Cámara</p> <p>FACULTAD DEL LEGISLADOR PARA DETERMINAR LA NATURALEZA DE LOS EMPLEOS</p> <p>De conformidad con lo dispuesto en el numeral 23 el artículo 150 de la Constitución, corresponde al legislador "expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos".</p>  <p>Esta facultad ha sido protegida en diferentes ocasiones por la Corte Constitucional quien ha sido enfática en respetar la libre configuración legislativa señalando que "En lo relativo a la competencia que se asigna al Congreso para expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas, esta corporación ha destacado que las mismas deben respetar el interés general y, además, concretar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad." C-098 de 2019</p> </div>	<div data-bbox="824 587 1469 947"> <p>1 Fortalecimiento de la institucionalidad</p>  <p>Los municipios deberán organizar las comisarías de familia una entidad o mínimo una dependencia, conformada por un equipo multidisciplinario compuesto por profesional en psicología, un profesional en trabajo social o su equivalente según la ley, y un auxiliar administrativo que garantice una atención integral y especializada a las personas usuarias de los servicios de las comisarías</p> </div>
<div data-bbox="147 1687 792 2047"> <p>1 Necesidad de Gerente Público</p> <p>Con la propuesta se busca posicionar las Comisarías al interior de la estructura del municipio y que el cargo de comisario de familia conlleve el ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública, por lo tanto, tendrán el carácter de empleos de gerencia pública.</p> <p>Es así como según la Ley 909 del 2004, los Comisarios de Familia en su calidad de gerentes públicos formularán, junto con los jefes del organismo o entidad respectiva, las políticas públicas o las acciones estratégicas a cargo de la entidad y serán responsables de su ejecución y estarán facultados para diseñar, incorporar, implantar, ejecutar y motivar la adopción de tecnologías que permitan el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de los planes, programas, políticas, proyectos y metas formulados para el cumplimiento de la misión institucional.</p> </div>	<div data-bbox="824 1687 1469 2047"> <p>1 Comparativo</p> <div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="flex: 1;"> <p>Funciones del Nivel Directivo</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Dirección general B. Formulación de políticas institucionales C. Adopción de planes, programas y proyectos </div> <div style="flex: 1; text-align: center;">  </div> </div> <p>Funciones del Nivel Profesional</p> <p>Ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley.</p> <p>Si se mantiene la clasificación del empleo de Comisario de Familia como del nivel profesional, y teniendo en cuenta las funciones que le corresponde a este nivel, los municipios tendrían limitaciones estructurales para crear la dependencia o la entidad.</p> </div>

1 **Mejora en la remuneración**



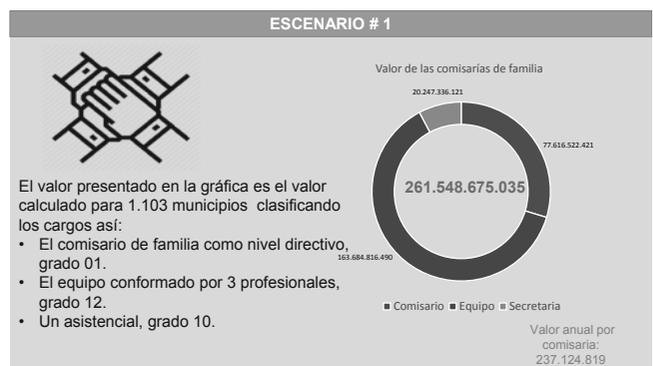
Al pasar el empleo de carrera administrativa a libre nombramiento y remoción va a **mejorar su remuneración** por cuanto las escalas salariales de los empleos del nivel directivo son superiores en razón a que las funciones que se le asignan implican otro tipo de responsabilidad y que las competencias laborales que se exigen son mayores

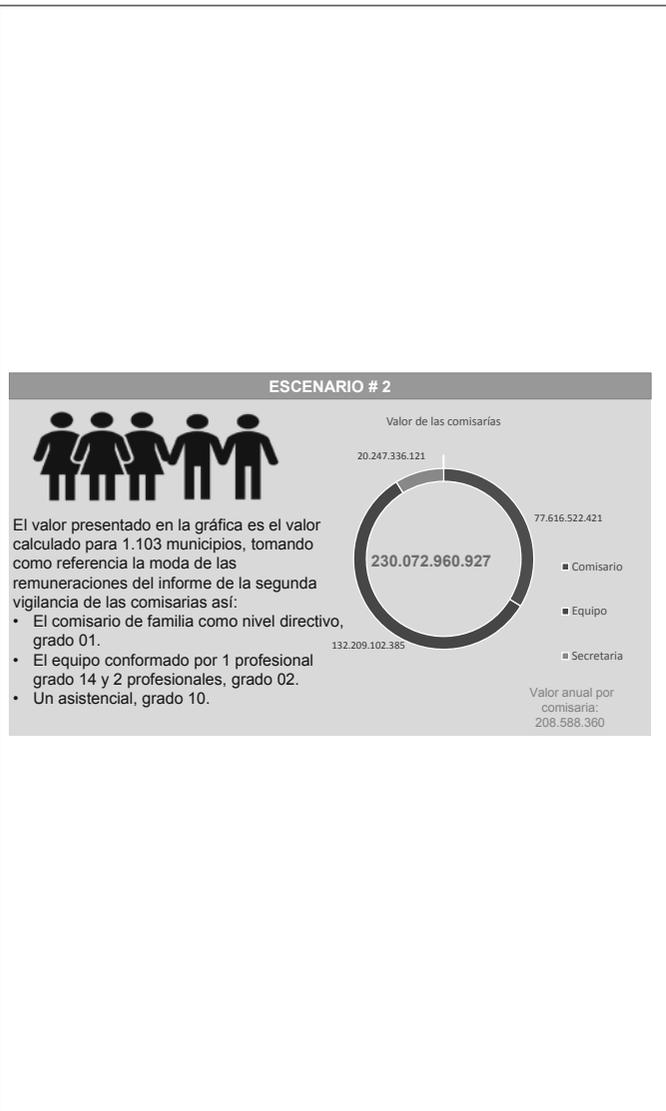
1 **¡Recordemos!**

La **Corte Constitucional** ha sido enfática en respetar la libre configuración legislativa y ha reconocido que entre las facultades que la Constitución consagra de forma explícita para el **Congreso de la República**, se encuentra la de regular el ejercicio de la función pública.

En el proyecto de Ley se asigna la naturaleza de nivel directivo al empleo de Comisario de Familia, lo que lo habilita para ser **clasificado como de libre nombramiento y remoción**.

¿Cuál es el costo de las comisarías de familia en un escenario centralizado?





¡Gracias!

El servicio público es de todos

Función Pública

Carrera 6 No 12-62, Bogotá D.C., Colombia
 7395656 Fax: 7395657
 Línea gratuita de atención al usuario: 018000 917770
 www.funcionpublica.gov.co
 eva@funcionpublica.gov.co

HONORABLE CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
 HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES Y PONENTES.

ASUNTO: Concepto Técnico sobre proyecto de Ley 133 de 2020 Cámara. "POR EL CUAL SE REGULA LA CREACIÓN, CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA, SE ESTABLECE EL ÓRGANO RECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Sea lo primero celebrar esta conversación nacional para la República de Colombia, en buenahora y de manera maravillosa el debate a instancia del presente proyecto de ley. Quedamos atentos de poder desarrollar procesos de interlocución u provechoso diálogo al que solicito acudiremos.

Camilo Andrés Rodríguez Toro, ciudadano en ejercicio, actualmente Comisario de Familia, Presidente del Sindicato nacional de Comisarias de Familia de manera respetuosa ofrezco concepto técnico sobre el proyecto de ley de la referencia, sobre tres elementos fundamentales de análisis, a continuación se esbozarán las líneas que además forman parte de tesis o trabajo de grado en el proceso de maestría que actualmente curso y que en las páginas siguientes me reservo todos los derechos por su utilización y o reproducción parcial total, por cualquier persona natural o jurídica o institución, pues justamente su objeto coincide con la indagación ¿cuáles acciones desde el DDH pueden fortalecer las acciones de protección por violencia intrafamiliar en Colombia? Y que se materializan en particular en el estudio a saber: A) La conveniencia. B) la competencia del legislador, en cuanto congruencia entre la exposición de motivos, el articulado y las garantías de acceso a la justicia sobre las personas, en especial con protección constitucional reforzada en el sistema de protección de DDHH sobre el derecho a vivir una vida libre de violencias al interior de las familias y de la constitucionalidad, en los siguientes términos:

1. Sobre la Conveniencia:

El proyecto de ley sometido a consideración del Congreso y acompañado en su presentación por honorables Representantes y Senadores/a, resulta en nuestro concepto de suma relevancia y pertinencia. Consideramos que en hora buena un proyecto de ley centra el ejercicio de la acción del Estado e indaga y se orienta por la determinación del ejercicio que no sólo tiene connotaciones internas sino internacionales, fuente de la responsabilidad del Estado conforme la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados de 1969, desvelando la naturaleza esencial del ejercicio de las acciones adelantadas por las Comisarias de Familia en Colombia.

La Pandemia por Covid 19 también nos ha interpelado acerca de las prioridades y aspectos esenciales del Estado, nos ha llevado a considerar aquellos que es esencial y aquello que no,

¹ Las acciones de protección sobre la violencia intrafamiliar están consagradas y desarrolladas en la ley 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008.

Carrera 14 Nº 99 - 33 Bogotá D.C., Colombia
 PBX: 4893900 - FAX: 4893100
 www.mintrabajo.gov.co

primero en cuanto a la vida y su prevalencia, pero además principalmente de las garantías a la dignidad humana, su ejercicio en una dimensión de respeto por ella, de la integridad personal y de un recurso ágil y sencillo para protegerla en la acción del Estado en el deber de diligencia para asegurarla con preeminencia del espacio de interrelaciones natural al ser humano, a saber, las familias, de ahí que dentro del Estado de excepción el desarrollo de las actividades de las Comisarias de Familia fuese sujeto de regulación especial para evitar la interrupción en su ejercicio durante la emergencia económica y social por Covid 19².

Este debate y el objeto que se propone a través de los elementos introducidos en el proyecto de ley, es entonces esencial y no solo en Colombia, sino en el concurso Americano y global, pues es un asunto del interés de la comunidad internacional en el que la República de Colombia propone una avanzada que plantea las necesarias deliberaciones y ajustes que movilicen también el concurso de los demás Estados en la escena internacional con el mismo propósito.

Ha sido la antropología por Lewis H Morgan quien ha considerado la relevancia e interdependencia de las familias y las sociedades "la evolución de la sociedad está íntimamente entrelazada con la familia; progresan, modifican y se proyectan a la par"³

Un vivo deseo de transformar una sociedad, se hace posible principalmente a través del abordaje e incidencia en las familias. Antes que la sociedad, pero ligada a ella en forma casi indisoluble, las familias son agentes principales de evolución y transformación de la sociedad; la forma en que se resuelve la tensión entre el individuo y las familias en su interior es un asunto relevante de estudio y del quehacer de la ciencia a lo largo de los años.

El ejercicio de sus regulaciones es conveniente e imperioso pues planeta un análisis de la forma en que el Estado Colombiano protege la Dignidad Humana⁴ al interior de las dinámicas

² Decreto legislativo 460 de 2020. República de Colombia
³ LEWIS, Morgan Citado por: SANCHEZ Mirtha Anely, "Análisis de la violencia familiar hacia el adulto mayor en la ciudad de Cosquín" que pertenece al texto de Violencia Familiar y Análisis de Sentencias en el Fuero Civil, Penal y Laboral" del tomo 4 de la Colección Investigaciones y Ensayos del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Nuñez, registrado bajo ISBN 978-987-22616-6 p.p. citado en "primer informe intersectorial violencias contra las personas mayores Secretaría de Integración social. Secretaría de Gobierno, Secretaría Distrital de Salud, Universidad Piloto de Colombia"
⁴ El debate y el objeto en que se centra el Proyecto de ley propuesto gravita esencialmente sobre el derecho constitucional fundamental y derecho convencional contenido en los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad colombiano sobre los que se especificarán mas Adelante, que forman parte del Sistema de protección Universal de Derechos Humanos y del Sistema Regional, Americano de protección de Derechos Humanos. La corte Constitucional de Colombia señaló al respecto en la Sentencia T 881 de 2002 Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynnet, en su ratio decidendi: "PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA- Naturaleza



familiares con especial énfasis en el acceso material a la garantía al derecho a vivir una vida libre de violencias de las personas con protección constitucional reforzada.

Ahora bien, la exposición de motivos del proyecto sustenta su conveniencia desde la violencia contra las mujeres, no obstante, evitando que la relevancia del mismo se reduzca a un análisis de la complejidad sobre un sector social que ha sufrido las consecuencias y profundas afectaciones de construcciones estereotipadas sobre lo masculino y lo femenino en asuntos que han aparejado gravísimas afectaciones del derecho material a la igualdad con consecuencias igualmente graves para la vida, la integridad y el derecho a vivir una vida libre de violencias para las mujeres, lo cierto es que debe fortalecerse y analizarse también alrededor de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes que han sufrido y sufren aún en condiciones muchas más silenciosas las construcciones adultas céntricas alrededor de los fenómenos sociales de lo que las Familias no son ajenas. De la afectación de la violencia intrafamiliar contra personas mayores, protegidas también convencional y constitucionalmente en forma diferenciada con prioridad y las personas con discapacidad.

El Texto del proyecto también es relevante pues concede un análisis, aunque menor a la afectación que sufren las personas con identidad sexual no normativa al interior de las relaciones familiares, de manera que se propone que el análisis contextual de la violencia intrafamiliar atado a las fuentes de información que el mismo proyecto considera debe generar un sistema de información que permita en Colombia lecturas sobre la incidencia de la violencia y los grupos poblacionales que la sufren, ya sea por su género, edad, identidad sexual o étnica, debe contener y contemplar a dichos grupos y sectores como sujetos/as de las definiciones argumentativas para el ejercicio de la acción de protección y de manera consecuente para las acciones legales en caminadas a fortalecer el ejercicio de las comisarías de Familia propuesto por el proyecto de ley, esto es nada, mas y nada menos a que la exposición de motivos garantice en debida forma pro el derecho a la igualdad un análisis y garantía del enfoque diferencial en cuanto a su objeto.

Una síntesis de la configuración jurisprudencial del referente o del contenido de la expresión "dignidad humana" como entidad normativa, puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa. Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo "dignidad humana", la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). De otro lado al tener como punto de vista la funcionalidad, del enunciado normativo "dignidad humana", la Sala ha identificado tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.⁶



En estos términos consideramos que el proyecto de ley goza del necesario elemento de conveniencia, proponiendo la integración dentro de la exposición de motivos con la ampliación del impacto diferenciado y garantía del enfoque diferencial para precisar el alcance y determinar también en prospectiva que el beneficio y benevolencia de dicho proyecto ley también se ocupa y debe ocuparse especialmente de la protección de niños, niñas, adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad y con identidad u orientación sexual no normativas en forma preeminente al igual que lo hace de las mujeres y fortaleciendo su exposición de motivos en tal situación para cada uno de ellos con especial prevalencia de niños, niñas y adolescente conforme la convención sobre los derechos del niño.

2. Análisis sobre algunas inconsistencias de la propuesta legislativa que comprometen la competencia del legislador. Estudio sobre congruencia entre la exposición de motivos, el articulado y las garantías de acceso a la justicia sobre las personas, en especial con protección constitucional reforzada en el sistema de protección de DDHH sobre el derecho a vivir una vida libre de violencias al interior de las familias en adelante denominado las garantías de la justicia familiar.

En cuanto a este punto, se proponen dos vertientes de análisis:

2.1. Elementos esenciales sobre la congruencia temática del proyecto de ley, el objeto encaminado hacia las Comisarías de Familia y las garantías la Justicia familiar.

En efecto se propone el fortalecimiento del trabajo de las comisarías de Familia, sin embargo el proyecto de ley, tanto en su articulado como su exposición de motivos debió ubicar el ejercicio Comisarial y el ejercicio de la función que bien se espera pueda especializarse:

- Este análisis comparte la determinación contenida en el proyecto de ley que propende por racionalizar el ejercicio de la competencia funcional de las comisarías de familia, contemplado en una dispersión de competencias que desbordan la capacidad institucional y dotarlo con fuerza de una función especializada, reconociendo una serie de competencias y responsabilidades de la más diversa índole:

- Atender las contravenciones de policía cometidas por adolescentes.⁶
- Llevar a cabo trámites de conciliación extrajudicial en derecho en temas de familia.⁷
- Actuar como defensor de familia en aquellos municipios en donde no está presente este (competencia subsidiaria).⁸

⁶ Artículo 91 de la ley 1453 de 2011 que modificó el art. 190 de la ley 1098 de 2006.
⁷ Artículos 31 y 32 de la ley 640 de 2001.
⁸ Artículo 98 de la ley 1098 de 2006, artículo 7 del Decreto 4840 de 2007.



En la exposición de motivos no se efectúa un análisis de impacto o incidencia en la afectación de los derechos de grupos que además de las mujeres son afectados por la violencia al interior de las familias, lo que partiendo incluso del mismo sustento que la exposición de motivos señala, al no contar con un sistema de información en Colombia sobre la violencia intrafamiliar, tampoco puede determinar con claridad las afectaciones de niños, niñas y adolescentes, no indaga quien en su caso denuncia el ejercicio de sus derechos vulnerados y que puede existir un subregistro amplísimo pues los niños, niñas y adolescentes sobre todo aquellos en primera infancia tienen muchas menores posibilidades de denunciar las afectaciones que les acecan, por ello señalar que las mujeres son quienes más resultan afectadas conforme las estadísticas que no son conforme dicha exposición fiables en su integridad también debe dar lugar que además de la necesaria incorporación de las mujeres y la lectura de las acciones afirmativas en su favor no lo que las estadísticas obtenidas en forma precaria arrojan, debe darse margen para la incorporación de lecturas de análisis y acciones en favor de sujetos con protección prioritaria y que bajo la doctrina de la protección prevalente como el caso de niños, niñas y adolescentes al menos lo indague y lo plantee. La exposición de motivos que resulta significativa en algunos de los elementos propuestos, no determina que su propia lectura sobre las estadísticas de la violencia esta minada en cuanto a variables de información que como en el caso del Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias Forenses en forma preexistentes contempla variables de incidencia de violencia física, no determina la existencia de violencia psicológica o económica, ni mucho menos de la violencia por omisión o abandono en el caso de personas mayores⁹ y de los elementos que permiten o impide la denuncia, de ahí que la lectura para enfatizar la afectación de las mujeres en cuanto a la incidencia de la conocida y pro el cual es imperioso garantizar acciones afirmativas que como lo ubica la iniciativa del proyecto de ley protejan los derechos de las mujeres con preminencia pero sin incurrir en la inconsistencia de no verificar las imposibilidades.

Las reflexiones sobre el quehacer de las Comisarías propiciará a un análisis nacional, que planteará reajustes y reacomodación de los elementos que con criterios de especialidad en el ejercicio de la función esencial del Estado Colombiano, contemplada en el artículo 2 de la Constitución Nacional, terminará garantizando en mejor modo el goce efectivo de los derechos de las víctimas y sobrevivientes de la violencia al interior de las familias y de los seres humanos que hechos con vocación de servicio han venido sirviendo y asegurado tales garantías.

⁹ Ley 1850 de 2017



- Participar en comités territoriales.⁹
- Brindar orientación, asesoría y apoyo a víctimas del conflicto armado.¹⁰
- Hacer presencia en eventos deportivos.¹¹
- Decretar medidas de protección y atención a favor de las mujeres víctimas de violencia.¹²
- Atender asuntos relacionados con el sistema de responsabilidad penal para adolescentes.¹³
- Asumir ciertas competencias relacionadas con el sistema de seguridad social.¹⁴
- Cumplir con la función de policía judicial.¹⁵
- Fijar la cuota de alimentos a favor del adulto mayor.¹⁶
- Adelantar el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos.^{17,18} Texto íntegro tomado de exposición de motivos del PL 133 de 2020. Pg 21

Sin embargo y pese a la maravillosa virtud legal, quizás la más relevante del texto a saber, especializar a las comisarías de Familia de una función que vienen asumiendo históricamente con fundamento en la expedición de la ley 294 de 1996, lo cierto es que en la garantía de los derechos de las personas que en el texto se señala como sujetos destinatarios del aludido criterio de especialización de la función especial del Estado se pierde.

Las razones de lo anteriormente señalado devienen de una aserción contenida en el texto de la exposición de motivos y es que con fundamento en la Sentencia T 735 de 2017 proferida por la Corte Constitucional, las comisarías de familia generan violencia institucional en la atención a las víctimas de violencia intrafamiliar.

Así lo plantea el aludido texto:

"Finalmente, este proyecto busca cumplir orden emitida por la Corte Constitucional a través de la sentencia T-735 de 2017, mediante la cual se exhortó "al Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia, para que ponga en marcha en el menor tiempo posible el rediseño de las comisarías de familia previsto en el Plan, a efectos de garantizar que el proceso de medidas de protección establecido en favor de mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar i) asegure el goce efectivo de su derecho fundamental a vivir una vida libre de violencia de género en los ámbitos público y privado, ii) oculte los estándares internacionales sobre el derecho a acceder a un recurso judicial sencillo y eficaz, y el deber estatal de diligencia en la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia, iii) atienda las reglas jurisprudenciales sobre la administración de justicia con

⁹ Artículo 4 de la ley 1146 de 2007, artículos 9 y 10 de la ley 1620 de 2013
¹⁰ Artículo 35 de la Ley 1448 de 2011.
¹¹ Artículo 2.11.4.2. del Decreto 1085 de 2015
¹² Ley 294 de 1996, Ley 1257 de 2008, Decreto 1069 de 2015, Decreto 780 de 2016.
¹³ Artículo 163 de la ley 1098 de 2006.
¹⁴ Artículos 2.1.3.13 y 2.1.4.2 del Decreto 780 de 2016, artículo 2.2.6.12.3.5 del Decreto 356 de 2017
¹⁵ Artículo 1° de la Resolución 2230 de 2017 de la Fiscalía General de la Nación.
¹⁶ Artículo 9 de la ley 1850 de 2017.
¹⁷ Artículo 96 de la Ley 1098 de 2006, artículos 1 y 3 ley 1878 de 2018.
¹⁸ Artículo 86 de la ley 1098 de 2006." Texto íntegro tomado de exposición de motivos del PL 133 de 2020. Pg 21.



perspectiva de género y **h) establezca mecanismos de control que desestimulen la tolerancia estatal de las agresiones e impongan que los funcionarios o cargo ejerzan actos de violencia institucional en contra de las denunciantes.** (negritas fuera de texto)

En este orden de ideas en una parte el proyecto tiene como orientación un estudio de rediseño para las comisarías de Familia, empero olvida que ello se hace a instancia del Plan Decenal del Sistema de Justicia, pasando totalmente inadvertido que dicho rediseño si bien debe tener un lugar especial para el ejercicio de los derechos de las mujeres, también debe precisar los alcances respecto de las víctimas en su conjunto con especial énfasis en aquellas con protección constitucional reforzada, pues el ejercicio de dicha función es judicial, en este caso jurisdiccional.

Es decir, que la Sentencia T 735 de 2017 se profirió por un asunto en que la comisaría incurrió en violencia institucional pero en la atención, protección, sanción y acceso a la justicia familiar en torno a la violencia intrafamiliar, es un conjunto de órganos, funcionarios(as) que concurren en la garantía de la debida protección, por ello no denomina el asunto violencia Comisarial sino violencia institucional.

Ello no es un elemento menor. El rediseño comisarial que resulta necesario, además de haber sido exhortado en el precedente no puede surtirse de un modo diferente a la comprensión de la Comisaría de Familia como uno de los órganos a nivel interno para la garantía a dicho ejercicio que como veremos asegura el cumplimiento del corpus iuris de la protección de la dignidad humana en el entorno familiar, órgano esencial en el ejercicio de la función, peor no exclusivo sino interdependiente con los Juzgados de Familia e incluso con los Jueces de tutela principalmente como directores del proceso de protección y las entidades e instituciones que para el efectivo cumplimiento de las medidas impartidas se integran en tal actividad.

Para explicarlo con mayor detalle se proponen las siguientes consideraciones sustanciales, con que puede comprenderse, que el alcance del proyecto en su relevancia, no ubica la acción de protección y que en la necesidad de redefinir el diseño Comisarial asegure la ubicación de la función que conlleva pues la plantea como una puerta de acceso pero en verdad es la primera instancia de atención desde el ejercicio de protección estatal para enfrentar la violencia intrafamiliar.

No tienen las Comisarías en tal sentido una naturaleza administrativa sino judicial, esto es, jurisdiccional.

Lo anterior pasa a explicarse con mayor precisión desde el sistema Regional de protección de derechos Humanos, así:



Primero: En la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, ratificada por el Estado Colombiano a través de la ley 16 de 1972, se consagra la protección especial de los derechos a la vida, la integridad personal y un recurso ágil y sencillo para garantizarlo. Los Artículos 4 Numeral 1: **Artículo 4. Derecho a la Vida** que reza: "1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente." El artículo 5 Numeral 1 y 2 que reza: **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal** 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y el **Artículo 25. Protección Judicial**: 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

Segundo. El artículo 17 de la Convención Americana de Derechos Humanos a su vez consagra la especial protección de la familia como elemento natural y Fundamental de la sociedad y sujeto de protección por la sociedad y el Estado.

Tercero: En los artículos 1 y 2 de la CADH se estableció el deber de los Estados de proteger y garantizar los derechos contenidos en la Convención y disponer las medidas internas para derogar o ajustar el ordenamiento interno para la garantía de las disposiciones contenidas en la Convención. Bloque de convencionalidad.

Cuarto: En la Carta Internacional de Derechos Humanos y más específicamente en el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos artículo 4, se definió la potestad de los Estados de limitar o restringir a causa de situaciones excepcionales el ejercicio de los derechos convencionales, no obstante conforme se precisa en el numeral segundo de dicho artículo la protección a la vida, la integridad personal y un recurso ágil para protegerlos y asegurarlos deben mantenerse incluso bajo los estados de excepción.

Quinto: Los artículos 5 y 42 de la Constitución Política de Colombia consagran a la Familia como institución básica de la Sociedad y del Estado y aseguran su efectiva protección, así:



ARTICULO 50. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

ARTICULO 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. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. **Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.** (Negritas fuera de texto)

Quinto: Colombia suscribió y ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, mediante la ley 12 de 1991, señalando que los niños, niñas y adolescentes son sujetos preferentes de especial protección constitucional, asegurando al prevalencia de sus Derechos e interés superior aún bajo los Estados de excepción conforme se determina en el Artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos citado ut supra, en especial para asegurar su integridad y protección contra la violencia o el descuido al interior de sus relaciones familiares (artículo 9 de la CDN).

Sexto: En igual forma el Estado Colombiano ratificó la Convención contra todas las formas de discriminación contra la mujer, ley 51 de 1991, al igual la Convención contra toda forma de violencia contra las mujeres, Ley 248 de 1995, siendo esencial la protección al interior de la familia.

Séptimo. También el Estado colombiano se obligó a proteger con especial énfasis y preponderancia a las personas con discapacidad, en el nutrido trabajo de los Estados, la protección contra la violencia la interior de la familia se encuentra en la Convención de Personas con discapacidad específicamente en su artículo 16, aprobada por la ley 1346 de 2009 y con importantes desarrollos legislativos en la ley 1618 de 2013 y ley 1996 de 2019 relativa esta última a la derogatoria de todo régimen de interdicción en el reconocimiento pleno y garantía de la igualdad y pena capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

Octavo. Igualmente Convención Interamericana Sobre La Protección De Los Derechos Humanos De Las Personas Mayores, en su artículo 9 estableció la protección especial de las personas mayores. Noveno: Las Comisarías de Familia, los Juzgados de Familia y los Jueces de Control de garantías en cuanto a la protección del ser humano a su vida, a su dignidad en el derecho a vivir una vida libre de violencias, desarrollamos el corpus iuris contenido en las disposiciones antes transcritas y desarrollado en las leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios 652 de 2001, y 4799 de 2011. Sin perjuicio de la acción penal que desde el derecho a la verdad, a la reparación y mecanismos de no repetición autónomos desarrolla la autoridad



penal (Fiscalía General de la Nación y Jueces Penales en forma correlativa, autónoma y muy relevante para erradicarla como delito previsto en el artículo 229 de la ley 599 de 2000.

Décimo: De conformidad con las Leyes 294 de 1996, reformada parcialmente por la Ley 575 de 2000, el Decreto 652 de 2001 y la Ley 1257 de 2008, el trámite de la medida de protección más que ser un instrumento constitucionalizado, es una verdadera Acción Constitucional. Su naturaleza jurídica es equiparable a la Acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política. La Acción de medida de protección por virtud del reconocimiento enarblando en el artículo 42 de la Constitución Política es una Acción específica para impedir, prevenir y sancionar cualquier forma de violencia contra cualquier miembro de la familia generada por otro miembro de la misma. En razón a lo anterior y ante los vacíos dejados por la Ley 294 de 1996 o 575 de 2000 referidos a la presentación de una medida de protección, del incumplimiento de las órdenes impartidas o bien del trámite de apelación, se dejó taxativamente consignada una remisión expresa al Decreto 2591 de 1991 y no directamente al Código de General del Proceso, como se suele efectuar en los restantes dispositivos normativos de la jurisdicción ordinaria. Con ello se entiende que el alcance de una decisión debe buscar de manera integral el respeto de los derechos fundamentales, en este caso de los miembros de la familia a quienes por acción u omisión otros de los miembros de la familia se los han vulnerado, se encuentran inminentemente ad portas de hacerlo, o se encuentran vulnerándolos en la actualidad. La división obedeció al principio de especialidad en cuanto a la necesidad de atender a la víctima de violencia de manera expedita a través de mecanismos que le pusieran fin a las agresiones, para el legislador no se requiere de un dispositivo normativo subsidiario en la atención de la violencia intrafamiliar, sino de un dispositivo normativo que en lo posible contrarrestara cualquier ejercicio de violencia de manera expedita, inmediata e integral. A ello se ha atendido el procedimiento riguroso adelantado.

Décimo Segundo: En la ratio decidendi de las Sentencias de la Corte Constitucional T 133 de 2004 MP Jaime Córdoba Treviño, T 707 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T372 de 1996. MP Carlos Gaviria Díaz en esta última por ejemplo se señaló: "CON LA EXPEDICIÓN DE LA LEY 294, SE CREA UNA ACCIÓN ESPECÍFICA Y DIRECTA ENCAMINADA A LA PROTECCIÓN EXCLUSIVA DE QUIENES SON VÍCTIMAS DE MALTRATO DENTRO DE SU PROPIO HOGAR, CUYO TRÁMITE ES MUCHO MÁS SUMARIO QUE EL DE LA TUTELA y, por ende, la protección que brinda a los derechos del ofendido es más inmediata y eficaz. Bajo estas circunstancias, la acción judicial creada para la protección de la armonía familiar, desplaza a la acción de tutela y la hace improcedente para tales asuntos" negritas, letra capital y subrayado fuera de texto Por esta razón la naturaleza de la acción se reitera es breve y sumaria, no es un proceso ordinario ni se rige por actuaciones administrativas sino de orden ESPECIAL jurisdiccional por eso quien decide su refundación no es el superior administrativo de la Comisaría sino el superior funcional en este caso el Juez de Familia. Décimo Segundo: La normativa anterior integra El corpus iuris de la protección a la vida, la integridad personal y un recurso ágil y sencillo para la protección a cargo de los Estados conjuntamente



forma de violencia al interior de la Familia y genera una obligación principal en cabeza del Estado colombiano de asegurar incluso durante la vigencia de los estados de excepción. Su incumplimiento puede acarrear responsabilidad interna e internacional del estado colombiano en cuanto a las obligaciones del Pacta Sunt Servanda e incluso en cuanto a la protección, bajo los principios pro personae, pro hómine, pro infans. Ese Corpus Iuris será denominado el Corpus Iuris de la justicia urgente al interior de la Familia o de la protección Familiar urgente de la Dignidad Familiar en la Familia.

Décimo Tercero: La comisaría de Familia es la primera instancia de dicho sistema de justicia y los Juzgados de Familia actúan como la segunda instancia o el grado jurisdiccional de consulta en cuanto a las sanciones de multa o arresto que conforme a la necesidad de activar múltiples respuestas para conjurar la violencia demandan la aplicación de sanciones contenidas en los literales a y b del artículo 7 de la ley 294 de 1996.

Esto es, la acción que conjura la violencia al interior de la familia se desarrolla en el campo de un sistema de protección de la justicia familiar en una relación indisoluble, en esta materia entonces el proyecto de ley se propone un ejercicio exclusivo sobre las Comisariats de Familia, pero que en el factor funcional de especialización resultan de laya jurisdiccional en el desarrollo de un corpus iuris que debe ubicar en la exposición de motivos si bien dicha especialidad, también el entramado en que se desarrolla en forma concurrente con la debida atención en cuanto a la apelación, el grado jurisdiccional de consulta y la delimitación en cuanto a la acción de tutela.

En conclusión carece en esta materia de prospectiva elemental el proyecto de ley pues si se ubica la acción de protección puede comprenderse el sentido del pronunciamiento de la Corte constitucional que debe ser atendido y que en buena medida aquí puede ser regulado y desarrollado, indudablemente de las Comisariats de Familia son sujetos muy especiales de tales expresiones, pero además del sistema de protección jurisdiccional, juzgados de Familia, Juzgados de Control de Garantías Fiscalía General de la Nación y Secretaría de la mujer, Policía Nacional, entre otras para dar cumplimiento al as órdenes impartidos. Pareciera señalar que el órgano responsable de atención, prevención y garantía de los derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar fuese del exclusivo resorte de la Comisaría de Familia, pero desconoce que el concepto desarrollado como un hito en dicho precedente constitucional en verdad plantea en su ratio decidendi, a saber:

DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y A LA INTEGRIDAD PERSONAL DE MUJER VICTIMA DE VIOLENCIA-Responsabilidad de las autoridades administrativas y judiciales por actos de violencia institucional cuando sus acciones u omisiones causen daño a la denunciante¹⁹

¹⁹ Ratio decidendi Sentencia T 735 de 2017.



Es por ello que la Corte Constitucional sobre la acción de protección y la violencia institucional también se pronunció enfáticamente en Sentencia T 145 de 2017 que no fue un ejercicio incorrecto o indebido den la atención dela comisaría que lo adelantó sino más bien fue ele ejercicio de la acción judicial en cuanto a la segunda instancia y en que la Corte Constitucional señaló en su ratio decidendi:

“ADMINISTRACION DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GENERO-Forma de combatir la violencia contra la mujer

ADMINISTRACION DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GENERO-Reiteración de jurisprudencia

ADMINISTRACION DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GENERO-Debe orientar siempre las actuaciones de los operadores de justicia, armonizando los principios constitucionales y la especial protección otorgada a la mujer

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN PROCESO DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedencia por defecto fáctico por indebida valoración probatoria¹⁹”

Pero además ordenó:

“Cuarto. -PREVENIR a los Comisariats de familia, a los Jueces Civiles o Promiscuos Municipales y a los Jueces de Control de Garantías que deberán ceñir sus actuaciones en casos similares de violencia familiar y violencia basada en género de manera estricta a la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000, y a la Ley 1257 de 2008, con una perspectiva de género.”

Asegurar los derechos de las personas a vivir una vida libre de violencias implica reconocer la especial función pero no exclusiva de las Comisariats y jamás como un asunto administrativo sino de la acción judicial del Estado. Reconocimiento este que ya ha dado lugar a pronunciamientos con intangibles constitucionales que como se verá en el articulado exceden las facultades reglamentarias del Congreso y resultan en algunos de sus apartados como se verá, violatorios de la constitución y por ende inconstitucionales.

Asunto respecto del cual como lo hemos señalado el proyecto de ley es conveniente pero aún debe contemplar los elementos esenciales que determinan la ubicación de la acción de protección ante la violencia intrafamiliar y las acciones estatales que deben asegurarlo bajo el entendimiento y determinación de la existencia de **Corpus Iuris de la justicia urgente al interior de la Familia o de la protección Familiar urgente de la Dignidad humana en la Familia.**



De este modo, si bien habrá de armonizarse en el aludido rediseño de las Comisariats de Familia conforme la exhortación de la Corte constitucional, lo cierto es que debe establecerse a la luz del sistema de protección a la dignidad al interior de las Familias, ubicarse desde allí y establecer y definir sus propuestas de modificación en dicho escenario.

2.2 Disposiciones normativas contenidas en el proyecto de ley, incongruentes con la Constitución Política de Colombia, en el ordenamiento interno e internacional por Exceso de la facultad reglamentaria con afectación de derechos fundamentales.

Primero. La buena intención de la propuesta normativa puede acompañarse de la debida técnica legislativa, asunto este en que se incurre en inconsistencia el título, pues hace referencia a la regulación de la Creación de las Comisariats y estas ya fueron objeto de tal en el pasado. No puede pretender regularse la creación de lo ya creado, elemento este que impide en la sabiduría del legislador encontrar la claridad del objeto que persigue en cuanto a tal, de ahí su necesaria modificación y sujeción a la técnica que permita la claridad de su objeto.

2.2.1. El proyecto de ley propone que el empleo de Comisario de Familia se ubique en el nivel directivo, asunto este de necesario recaudo por el ejercicio de funciones como director(a) del proceso de administración de justicia señalado y el ejercicio de funciones de coordinación de equipos de trabajo interdisciplinario y administrativo para dicho fin, no obstante desborda su ejercicio al considerarlo de libre nombramiento y remoción. Afecta gravemente el principio constitucional contemplado en el artículo 125 de la Constitución Política y el intangible constitucional. En este sentido no cabe discrecionalidad del legislador, la competencia en esta materia es restringida, pues la función es la de administrar justicia para la protección de los seres humanos al interior de sus familias en el derecho a vivir una vida libre de violencias, sin embargo, atarlo a la capacidad del nominador perteneciente al ejecutivo y de disponer periodos de ejercicio, viola el principio de mérito establecido en la Constitución Nacional para empleos cuyo servicio como el aquí reseñado implican actos propios de la rama judicial. Por ende sería violatorio de la Constitución pues la Corte Constitucional en la Sentencia C 406 de 1996 determinó que el cargo de Comisario/a de Familia no podía atarse a la confianza sino determinarse por el acceso garante al empleo público por las expresiones del mérito, pero con los desarrollos ulteriores a la función inicial como autoridad de policía en otrora y hoy como autoridad con funciones judiciales afectan las determinaciones contenidas en precedente Constitucional en esta materia según lo dispuesto en la Sentencia de Unificación SU 539 de 2012 proferida por la Honorable Corte Constitucional que señaló



“6.2 De hecho, desde sus primeras sentencias[59], la Corte Constitucional ha considerado que la regla general según la cual los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, cumple importantes propósitos que guardan una fuerte conexión con los valores y principios que inspiran el Estado social de derecho. Así, por ejemplo, en la sentencia C-479 de 1992, la Sala Plena concluyó:

6.3 De la lectura sistemática de la jurisprudencia constitucional, se advierte que esa posición ha sido reiterada de manera uniforme por la Corte[60]. Incluso, recientemente, en las sentencias C-588 de 2009[61] y C-553 de 2010[62], esta Corporación se detuvo a analizar las razones que permiten comprender la trascendencia de la carrera administrativa en el contexto del modelo constitucional de 1991. En las citadas sentencias se sostuvo que ello es así, de conformidad con los siguientes criterios:

6.3.1 El primero, de carácter histórico, señala que durante la historia del constitucionalismo colombiano ha habido una preocupación permanente por fijar en el Texto Superior y en la ley la preeminencia de la carrera administrativa, frente a otras formas de selección de personal. En este sentido, en la sentencia C-553 de 2010, se indicó que los esfuerzos empujados en esa dirección han tenido por objeto eliminar prácticas clientelistas para la conformación de la burocracia estatal, así como satisfacer la necesidad de contar con un cuerpo de funcionarios eficientes para cumplir con las finalidades del Estado. Particularmente en la sentencia C-588 de 2009, luego de referir la jurisprudencia que ha abordado los diferentes momentos del proceso de consagración de esa regla[63], la Sala Plana afirmó: “[T]oda esta evolución pone de presente” el prolongado esfuerzo legislativo que se ha hecho en nuestro país, para hacer realidad la carrera administrativa en la función pública”. A juicio de la Corte, ese esfuerzo fue continuado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 que “se ocupó del estudio de varios proyectos concernientes a la carrera administrativa, pudiendo colegirse de sus debates su compromiso con conceptos integradores de ese concepto, como el ingreso por méritos, la estabilidad asegurada para el eficiente desempeño, la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, la moralidad en el desempeño de cargos públicos, y su especialización y tecnificación”[64].

6.3.2 El segundo criterio hace referencia justamente a la comprensión de la carrera administrativa como regla general. Esta precisión se enmarca en la lectura simple del artículo 125 de la Carta y deriva en reiterar que bajo el modelo constitucional propio del Estado social de derecho, la única interpretación posible de esa norma apunta a que por regla general los cargos en las entidades del Estado son de carrera administrativa. En la sentencia C-558 de 2009, se precisó que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las competencias del legislador para definir excepciones a esa regla son limitadas, habida cuenta que la carrera no puede terminar siendo la excepción a la regla general, es decir, a la discrecional en la provisión de los empleos públicos. Así, “la Corte ha reivindicado el carácter de regla general que le corresponde a la carrera y llamado la atención acerca de la necesaria limitación del legislador al fijar los cargos exceptuados, para evitar que el ordenamiento constitucional resulte alterado por una multiplicación de las excepciones que reduzca a extremos marginales el ámbito de la carrera administrativa, pues esta, en cuanto regla general, está llamada a predominar cuando se trate de la provisión de los empleos estatales, de la permanencia en el cargo, de los ascensos y del retiro.”

6.3.3 El criterio número tres tiene que ver con la necesaria conexión entre la carrera administrativa y el acceso a los cargos del Estado según el mérito demostrado en concurso público. En efecto, al tenor del artículo 125 superior, el mérito es el factor definitorio para el acceso, permanencia y retiro del empleo público, y el concurso público es el mecanismo que permite su demostración. Es por ello que la realización de concursos para la provisión de cargos en la administración constituye el instrumento principal para garantizar que quienes trabajen en el Estado tengan la suficiente idoneidad profesional y ética para el desempeño de las importantes labores que les son encomendadas. De esta manera, el concurso asegura “la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante



"Amar y Transformar"

para desempeñar las funciones y asumir las responsabilidades propias de un cargo, e impide que prevalezca la arbitrariedad del nominador y que, en lugar del mérito, favorezca criterios "subjetivos e irracionales, tales como la filiación política del aspirante, su lugar de origen (...), motivos ocultos, preferencias personales, animadversión o criterios tales como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, o la opinión pública o filosófica, para descalificar al aspirante"[65],[66]

Así las cosas, el mérito es el elemento estructural que le otorga sentido a la carrera administrativa como medio preferente para la selección de personal. Según la propia jurisprudencia constitucional, "la carrera tiene por objeto último que el cuerpo de servidores públicos esté integrado por los ciudadanos que muestren las mayores habilidades, conocimientos y destrezas en el campo laboral correspondiente, lo cual se logra solo a partir de la implementación de un concurso público y abierto que evalúe tales competencias conforme a parámetros de naturaleza objetiva, aplicables incluso a aspectos que prima facie son de carácter subjetivo.[67]

6.3.4 En cuarto lugar, se encuentra el criterio de carácter conceptual que consiste en la definición de la carrera administrativa como principio constitucional. Desde esta perspectiva, la carrera administrativa goza de un lugar preponderante en el andamiaje constitucional, como quiera que articula varios propósitos definidos por el constituyente. Esto por cuanto:

6.3.4.1 Como se dijo, permite el reclutamiento de personal óptimo y capacitado para el ejercicio de la función pública. La Corte ha entendido que la selección de los ciudadanos más idóneos en este ámbito garantiza la satisfacción de los fines de transparencia, eficiencia y eficacia de la función administrativa (art. 123 C.P.). En este sentido, existe una estrecha relación entre el cumplimiento de los fines del Estado (art. 2 C.P.) y la selección del personal más calificado para el efecto, pues sin adecuados y efectivos concursos de méritos que conduzcan a la vinculación de "aquellas personas que tengan suficientes calidades morales, académicas, intelectuales y laborales para asumir con eficiencia[68]" el servicio público, la satisfacción de dichos fines sería aún más compleja."

En este contexto el articulado que señalaría el cargo de Comisario de Familia con funciones jurisdiccionales, como pretendido cargo de libre nombramiento y remoción resulta inconstitucional. Expresamente en el mismo pronunciamiento citado *ut supra* se advierte expresamente:

"Entonces, queda claro que por expreso mandato constitucional y en atención a las disposiciones legales indicadas, el concurso público de méritos para proveer cargos en la rama judicial constituye el procedimiento preferente para garantizar que los ciudadanos más calificados para el efecto, desempeñen las funciones que demanda la trascendental actividad de administrar de justicia. En este sentido, es necesario asegurar que el concurso de méritos en la rama judicial tiene pleno respaldo constitucional y guarda una relación significativa con la satisfacción de una de las tareas más importantes del Estado: asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (art. 2 C.P.)"

Finalmente y corolario de lo anterior en gracia de discusión si se considerase algo por fuera del intangible constitucional ya discernido, lo cierto es que tampoco sería procedente que el cargo fuese de libre nombramiento habida cuenta que la Corte Constitucional ha señalado que el mérito es la regla general por la necesidad de cualificar el servicio, particularmente de este servicio esencial y que la excepción en todo caso para el legislador debería contemplar y garantizar que:

"Por tanto, como base para determinar cuándo un empleo puede ser de libre nombramiento y remoción, hay que señalar en primer término que tenga



"Amar y Transformar"

fundamento legal; pero además, dicha facultad del legislador no puede contradecir la esencia misma del sistema de carrera, es decir, la ley no está legitimada para producir el efecto de que la regla general se convierta en excepción. En segundo lugar, debe haber un principio de razón suficiente que justifique al legislador para establecer excepciones a la carrera administrativa, de manera que la facultad concedida al nominador no obedezca a una potestad infundada. Y, por último, no hay que olvidar que por su misma naturaleza, los empleos que son de libre nombramiento y remoción son aquellos que la Constitución establece y aquellos que determine la ley, (art. 125), siempre y cuando la función misma, en su desarrollo esencial, exija una confianza plena y total, o implique una decisión política. En estos casos el cabal desempeño de la labor asignada debe responder a las exigencias discrecionales del nominador y estar sometida a su permanente vigilancia y evaluación."

En ningún caso en un asunto de naturaleza jurisdiccional el cargo de Comisarios/a de Familia para erradicar la violencia y proteger, podría ser de confianza, no podría adoptar decisiones políticas, ni sujetas a dicho albur. Justamente por ello el constituyente primario determinó en el artículo 116 la facultad de las autoridades administrativas en ejercicio de funciones judiciales como la que históricamente viene siendo atendida por los Comisarios/as de Familia, no obstante las garantías del acceso a la justicia jamás se corresponden con decisiones políticas sino judiciales. De ahí la aplicación de los poderes correccionales y de instrucción del Juez en cabeza de comisarios y Comisarias de Familia, de ahí su ejercicio conforme las determinaciones ajustadas en sede judicial en segunda instancia.

En tal sentido variar la naturaleza del cargo del Comisario de Familia de la actual que ya fue decantada constitucionalmente como de carrera a la de libre nombramiento como la que contempla el proyecto de ley en particular de su artículo 10, a contrario sensu de fortalecer a las Comisarias de Familia las debilitaría, pues conforme se ha señalado en el Estado Colombiano el mérito determina la excelencia, la promueve y la verifica, al paso que en la permanencia la transparencia, la eficacia y la moralidad pública se garantizan.

2.2.2 Sobre la violación al equilibrio de poderes. Contenida en la exposición de motivos y el articulado como esta propuesta y que puede ser sujeto de modificación para mantener las bondades del proyecto. Ahora bien no sólo vulneraría el principio del mérito sino del equilibrio de poderes, ya la Corte Constitucional se pronunció y es un intangible que se invita al legislador a revisar en esta materia con el denominado "ente rector" de las Comisarias de Familia, pues a las



"Amar y Transformar"

claras su incidencia por ejemplo como lo plantea el articulado para que el Comisario/a remita informes de su actuación en determinado proceso jurisdiccional que es lo que se prevé, invadiría la esfera de determinación judicial a su cargo y afectaría por consiguiente el principio de equilibrio de poderes, implicaría una afectación a la independencia judicial. Ha sido por el mérito que quienes se desempeñan hoy como comisarios(as) en propiedad están vinculados a las trascendentales decisiones para la protección de la dignidad de las personas en el derecho a vivir una vida libre de violencias al interior de sus familias y pese a que el proyecto indica que se mantendrán los derechos de carrera de quienes se han posesionado, lo cierto es que la confianza y la libertad del nominador perteneciente al ejecutivo no puede determinar el cumplimiento de un ejercicio propio de la administración de justicia en cabeza de las/los comisarias/os de Familia de Colombia.

La ley estatutaria de administración de justicia, ley 270 de 1996 determina la forma de incorporación de quienes en Colombia administran justicia y ello no podría ser diferente para el caso de las/los Comisarias/os de Familia.

De ahí que la Corte Constitucional en la Sentencia C 285 de 2016 en forma expresa señalara en su ratio decidendi que:
PRINCIPIO DE AUTOGOBIERNO JUDICIAL-Elementos

En la Constitución de 1991, el principio de autogobierno judicial comprende tres elementos: (i) Por un lado, la existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial; (ii) por otro lado, se requiere que dichas instancias sean endógenas al poder judicial, es decir, que se inserten en la estructura de dicho poder; (iii) y finalmente, estas instancias deben tener la capacidad para dirigir y gestionar la Rama Judicial considerada como órgano y como función de administración de justicia.

PRINCIPIO DE SEPARACION DE PODERES-Fundamento, contenido y status/PRINCIPIO DE SEPARACION DE PODERES-Jurisprudencia constitucional/PRINCIPIO DE SEPARACION DE PODERES-Constituye un principio transversal del texto constitucional, no susceptible de ser suprimido o sustituido por el Congreso mediante un acto legislativo/PRINCIPIO DE SEPARACION DE PODERES- Características/PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA Y AUTONOMIA JUDICIAL- Características/AUTOGOBIERNO JUDICIAL-Expresión de autonomía judicial y garantía de la independencia de los operadores de justicia/AUTOGOBIERNO Y PRINCIPIOS DE SEPARACION DE PODERES, INDEPENDENCIA Y AUTONOMIA-Relación de conexidad

PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL-Manifestación del principio de separación de poderes y presupuesto de la función jurisdiccional y del derecho al debido proceso/PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL-Concreta el principio de separación de poderes en el contexto de la administración de justicia, y por esta vía materializa y hace posible la limitación al poder, la realización de los derechos y la eficacia en la actuación estatal/PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL-Principio esencial del sistema jurídico

INDEPENDENCIA JUDICIAL-Instrumentos internacionales

AUTONOMIA E INDEPENDENCIA JUDICIAL-Expresión de la separación de poderes



"Amar y Transformar"

AUTONOMIA DE LA RAMA JUDICIAL-Alcance

PRINCIPIO DE AUTOGOBIERNO JUDICIAL-Contenido y alcance

AUTOGOBIERNO JUDICIAL-Fundamento constitucional

SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Naturaleza/SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Estructura/SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Funciones

ACTIVIDAD JURISDICCIONAL Y GESTION DE LA RAMA JUDICIAL-Diferenciación

SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Aunque es organismo endógeno a la Rama Judicial, sus miembros son independientes y no tienen ningún vínculo funcional o jerárquico con los operadores de justicia

AUTOGOBIERNO-Elemento estructural del ordenamiento superior, no susceptible de ser eliminado por el Congreso mediante Acto Legislativo"

De esta manera, reiterando la especial función judicial adelantada por las Comisarias de Familia en Colombia, la creación de un ente rector en los asuntos jurisdiccionales no puede tener ninguna injerencia en la autonomía e independencia judicial del /la Comisaria/o, por esta razón y a propósito de la conveniencia del proyecto sería posible que el ente rector fuese justamente el Consejo Superior de la Judicatura, que bien conoce los axiomas del ejercicio manteniendo indemne la autonomía e independencia jurisdiccional, en este caso netamente judicial. Sobre este respecto justamente la función Comisarial contenida en el artículo 12 del proyecto de ley que señala:

"ARTÍCULO 12. FUNCIONES DEL COMISARIO DE FAMILIA. Le corresponde al comisario de familia:

- 1. Preparar y presentar informes de seguimiento y gestión de los procesos a su cargo"

Del articulado del proyecto de ley, claramente implica una obstrucción e incidencia directa en el proceso jurisdiccional, la ley en materia de violencia intrafamiliar contempla al superior del



Comisario, como el Juez de Familia, esto es, expresamente por ser un asunto judicial, propio de su especial función jurisdiccional define al Juez de Familia como superior funcional²⁰

Esa disgregación en la especialidad de la función que es lo que falta en el proyecto de ley en mención, es sustancial, pues la función en tal materia como se ha visto es nada mas y nada menos que en la garantía del acceso a la justicia familiar, esencial y que no puede ser suspendida ni siquiera bajo los Estados de excepción. De esta manera los informes sobre los asuntos sujetos a reserva judicial, el control sobre tales bajo el pretendido halo de la confianza en que inconsistentemente con la Constitución pretende ubicarse al empleo de carrera y el ente rector en la forma en que se plantea en el texto sometido a debate, resultaría inconstitucional y no tendría para nada ningún objeto en fortalecer sino por el contrario afectar o menoscabar la independencia judicial, con graves afectaciones sobre la administración de justicia y la democracia sustentada justamente en dicho equilibrio.

Por esto se sugiere dentro de las discusiones y conciliaciones de los textos justamente que el ente rector no sea del poder ejecutivo, sino del poder judicial y que sin equívocos y sin improvisación estaría en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura que ya tiene trazada una forma de intervención de la función judicial sin invasión de las esferas de determinación en tales asuntos.

Se propone una modificación entonces que bajo el halo de la confianza, puede conllevar intervenciones en las decisión jurisdiccional, por el nominador, que claramente conforme la ley no es la segunda instancia ni podría serlo en el ejercicio de la función que con el proyecto pretende especializarse para conjurar, sancionar y proteger a las víctimas de la violencia intrafamiliar, máxime cuando se debaten en sede de incumplimiento sanciones por cuya eficacia la libertad de los agresores/as podría ser limitada. Artículo 7 de la ley 294 literal b y artículo 17 de la ley 294 de 1996.

²⁰ El artículo 18 de la ley 294 de 1996 expresamente señala: **Artículo 18.** En cualquier momento, las partes interesadas, el Ministerio Público, el Defensor de Familia, demostrando plenamente que se han superado las circunstancias que dieron origen a las medidas de protección interpuestas, podrán pedir al funcionario que expidió las orden la terminación de los efectos de las declaraciones hechas y la terminación de las medidas ordenadas. Contra la decisión definitiva sobre una medida de protección que tomen los Comisarios de Familia o los Jueces Civiles Municipales o Promiscuos Municipales, procederá en el efecto devolutivo, el Recurso de Apelación ante el Juez de Familia o Promiscuo de Familia."



Sobre ello ha sido absolutamente clara la Sentencia T 238 de 2011 proferida por la corte Constitucional que precisó:

"FUNCION JUDICIAL-Naturaleza/FUNCION JUDICIAL-Independencia y autonomía de quienes la cumplen

La actividad judicial o la administración de justicia, cuyo principal objetivo es la pacífica resolución de los conflictos generados dentro de la vida en sociedad, es una de las tareas básicas del Estado, según lo advirtieron desde tiempos remotos los pensadores de las distintas civilizaciones, y se acepta sin discusión en las sociedades contemporáneas, o al menos en todas aquellas que pudieran considerarse democráticas. La sin igual importancia de esta función es tal que las personas o funcionarios a cuyo cargo se encuentra constituyen una de las tres ramas del poder público que históricamente, pero sobre todo en las épocas más recientes, conforman los Estados. Según se ha reconocido también, la autonomía e independencia de la Rama Judicial respecto de las otras ramas, así como la de cada uno de los funcionarios que la conforman, es condición esencial y necesaria para el correcto cumplimiento de su misión. Estas elementales consideraciones se encuentran presentes en la Constitución de 1991, desde su preámbulo y sus primeros artículos, en los que repetidamente se invoca la justicia como una de las finalidades del Estado y se alude a la intención de alcanzar y asegurar la vigencia de un orden social justo. Para ello, más adelante, el Título VIII de la carta política determina entonces el diseño institucional de la Rama Judicial y establece las funciones de los distintos órganos que la integran. Sobre estas bases, en años recientes esta función ha sido definida por el legislador (estatutario) en los siguientes términos"

La ubicación con el grado de confianza y libertad en la nominación y culminación de la actividad a merced del ejecutivo afecta en grave forma las garantías jurisdiccionales dentro del debido proceso. La acción de protección o es una consecuencia natural ante un pedimento implica el desarrollo de un proceso que bajo la égida del debido proceso y los enfoques de género, de derechos y diferencial determine la protección que corresponda.

Por otro lado y aún de mayor calado la inconsistencia contenida en el artículo 25 del proyecto de ley en mención con el que en forma diáfana se rompe justamente el equilibrio de la potestades asignado al ente rector sin unidad de materia sobre lo que pretende garantizar el proyecto de ley que sea el ente rector además una instancia de inspección, vigilancia y control de las Comisarias de Familia.

El principio del mérito se ve absolutamente afectado pues si el aludido ente rector tiene facultades disciplinarias, la evaluación del desempeño de las y los Comisarios/as quedará sujeta a la intervención que conforme la inconsistente vigilancia se plantea en cabeza del ente rector que además es del poder ejecutivo.

No puede politizarse la administración de justicia. los estados democráticos han mantenido un equilibrio de poderes pues el poder absoluto corrompe absolutamente y los aprendizajes de los estados totalitarios para el ejercicio de los derechos Humanos y de las garantías constitucionales en el acceso a la justicia de las ciudadanas y ciudadanos no puede quedar al albur de la política y sus importantes relaciones que tienen especial y posibilidad amplias en el ejecutivo. Ello implicaría



un poder omnimodo en el ejercicio de disposiciones que determinan quien está en el cargo, como debe cumplirlo, bajo qué preceptos estandarizados lejos de los de la administración recta de justicia propios de la rama judicial y no del ejecutivo, pero además minando la autonomía e independencia en la imparcialidad jurisdiccional y que a contrario sensu plantean una posición omnimoda de la política sobre la justicia que afectaría al final a las personas destinatarias de la acción del Estado y los compromisos internos e internacionales en la erradicación de las violencias al interior de las familias.

Bastaría con observar las profundas divergencias si en un escenario determinado, una comisaria o Comisario tomarán cierta decisión jurisdiccional en cierto sentido que siendo apelada fuese confirmada por la instancia judicial y que por el ejercicio de la función del ente rector no se considere conveniente y sujeta de la función de la inspección vigilancia y control a que aluden.

2.2.3 Llevándonos con ello al último punto de con el que hallo una inconsistencia que respetuosamente considero debe ser extraída del articulado contenida en todos los artículos que forman parte del capítulo VII del mencionado Decreto. Las funciones de inspección, vigilancia y control determinan el ejercicio de una función para determinar el alcance de una función administrativa. Con estas facultades se estaría legitimando la intervención del ejecutivo en el poder judicial, dispone medidas sancionatorias como facultad del ente rector tanto para y pretende intervenir en la esfera de determinación judicial abrogándose tal ejercicio, en especial en los artículos 28 que señala: **"ARTÍCULO 28. VIGILANCIA.** La vigilancia consiste en la atribución permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho para advertir, prevenir, orientar y propender porque las Comisarias de Familia cumplan con su objeto misional, de acuerdo con lo señalado en la ley."

ARTÍCULO 30. SANCIONES. El Ministerio de Justicia y del Derecho, una vez comprobada la infracción y previas las garantías del debido proceso, podrá imponer a la Alcaldía municipal o distrital, o a la Comisaría de Familia según corresponda, cualquiera de las siguientes sanciones:

1. Amonestación escrita.
2. Multa no inferior a diez (10) ni mayor a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Tesoro Público.

ARTÍCULO 32. FALTAS. El Ministerio de Justicia y del Derecho podrá sancionar a la Alcaldía Municipal o Distrital, o a la Comisaría de Familia según corresponda, en los siguientes eventos:

11. Cuando la Comisaría de Familia no aplique los protocolos, guías y rutas de atención establecidos por el ente rector.
12. Cuando no se registre o no se actualice la información en el Sistema de Información de Comisarias de Familia.



13. Cuando no se realice orientación a las víctimas de las violencias de que trata esta ley, sobre sus derechos y obligaciones.
14. Cuando no se reciban denuncias en casos de violencia en el contexto familiar.
15. Cuando no se active la ruta de atención integral de las víctimas de violencia en el contexto familiar."

El texto en el artículo 24 que reseña: **FUNCIONES Y OBLIGACIONES DEL ENTE RECTOR.**

1. Establecer protocolos estandarizados para la atención de las víctimas de violencia en el contexto familiar.
 2. Definir los protocolos, guías y rutas de atención conforme a lo establecido en los principios rectores de la presente ley, los cuales serán de obligatorio cumplimiento por parte de las Comisarias de Familia.
 3. El ente rector tendrá las facultades de inspección, vigilancia y control de las Comisarias de Familia.
- Son inconstitucionales y presuponen un desbordamiento del ejercicio de la función legislativa en cabeza del congreso que por fortuna dentro de los debates puede zanjarse.

Pues la actuación adelantada por las comisarias de Familia en justicia familiar para definir la protección como resulta claro es judicial no administrativa, no es política, por ello el articulado no sólo no resulta consistente sino inconstitucional. Al respecto debe advertirse como se advierte en el ejercicio de la facultad no la ley, no la Constitución ni los tratados sino una surte de directivas, protocolos que se denominan estandarizados, guías y rutas de atención, esto puede tener el mejor de los ánimos pero es el debido proceso judicial bajo los enfoques propios del derecho internacional de los Derechos Humanos y en general de los derechos humanos entre los que se encuentran los derechos fundamentales. Con ello queda a discrecionalidad del ente rector la posibilidad de intervenir en un proceso de connotaciones judiciales bajo prefiguraciones con connotaciones políticas. Su incidencia de permitirse franquear en forma grave los derechos de acceso a la justicia que los estados democráticos han construido sobre el principio de Juez Natural, con autonomía e independencia en la garantía al igualdad de armas en el proceso, bajo las ponderaciones y consideraciones del enfoque de derechos, de género y diferencial.

Lo anterior despoja a las personas de la garantía avial establecida en el artículo 29 constitucional pues en el desbordado ejercicio de las funciones que pretende asignar contra la ley 270 de 1996 que es estatutaria de la administración de justicia, de la Constitución política conforme el precedente constitucional ya reseñado. Este articulado en todo caso pareciese del ejercicio de una función que no guardase unidad normativa con el objeto que se propone. Un ente rector, en todo caso lo sería sólo desde el punto de vista técnico, la constitución nacional consagra expresamente quienes son los entes de control y la forma de ejercerlo. La función jurisdiccional en el sentido de una decisión salvo que se trate de una situación grosera y desajustada completamente implica la



indemnidad del juicio de razonabilidad del juez. Aquí el ejercicio técnico se abroga una función que sería principal del Juez de Familia en el proceso de violencia en segunda instancia como Ad quem o incluso en el grado jurisdiccional de consulta sobre el principio de iura novit curiae. No podría el ente rector en caso dado abrogarse una competencia jurisdiccional porque su función es de coordinar los asuntos técnicos y administrativos de ahí la contradicción del texto sometido en el articulado en mención que se solicita respetuosamente sea suprimido del texto del articulado y que en lo que hace referencia a la posibilidad necesaria de contar con uno por su especialidad se traslade justamente al consejo superior de la Judicatura en los términos ya reseñados.

Para ello debe reiterarse que estamos en un Estado Social de Derecho.²¹ Su concepción y orientación teleológica se encuentran previstas en el preámbulo de la Carta Política, así como en el artículo 2 que define sus fines. Bajo tales presupuestos y en aplicación de su artículo 4, se comprende que la Constitución es norma de Normas (norma normarum), por ende, el valor jurídico de sus disposiciones es principal. A partir de lo anterior, aquellas disposiciones que expresamente consagran derechos humanos tienen prevalencia en el orden interno, de ellas, principalmente las que refieren al ejercicio de derechos que no pueden ser suspendidos ni siquiera bajo los Estados de excepción, de acuerdo con lo cual planteamientos como la conexidad o la prevalencia de uno de los derechos por sobre otros, incluso de su grado de validez por el origen histórico, actualmente se encuentran revaluadas, dado el carácter interdependiente de los derechos. De igual manera las disposiciones que por expresa remisión constitucional están integradas al texto de la Carta Política según el artículo 93, referido a los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano que forman parte del Bloque de Constitucionalidad.

Ahora bien, podría considerarse superada ya una interpretación sobre el carácter subordinado de la Ley a la Constitución Política o mejor aún, si se quiere, que la comprensión del vocablo ley, hace referencia a los principios y disposiciones constitucionales, que tienen un carácter suprallegal, así como a la congruencia normativa que exista entre disposiciones de diferente jerarquía bajo la concepción de un corpus iuris uniforme que las irriga.

Bajo este entendido el concepto clásico de Ley, inspirado en los Estados Liberales ha tenido profundas transformaciones, de modo que el constituyente derivado deba tener como prerrogativas las que le son trazadas como premisas fundamentales de su ejercicio en el texto constitucional. En este punto la teoría clásica consideraba la jurisprudencia como un criterio auxiliar de interpretación de la Ley, no obstante es sustancial advertir que las Sentencias proferidas por la Corte Constitucional, por disposición de la carta política no tienen un carácter supletorio sino principal y vinculante, no sólo de aquellas Sentencias de constitucionalidad de las leyes, sino

²¹ Artículo 1 de la Constitución Política de Colombia.



también de los efectos inter pares e inter comunis, de la ratio decidendi de las Sentencias de Tutela, vinculante para jueces y autoridades.

El artículo 241 Constitucional dispone que:

“A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución...” Bajo tal entendido y sobre esta materia, sin ningún tipo de dudas esa Corporación ha señalado el carácter vinculante y superior de sus pronunciamientos para preservar la intangibilidad y supremacía de la Constitución Política.

Sobre el carácter vinculante de los contenidos de las Sentencias de la Corte Constitucional como guardián de la constitución Política se tiene que:

“Todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativo y constitucional. La anterior afirmación se fundamenta en que la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho—art.1 CP; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución—art.2; de la jerarquía superior de la Constitución—art.4; del mandato de sujeción consagrada expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad—art.29 CP; del derecho a la igualdad—art.13 CP; del postulado de ceñimiento a la buena fe de las autoridades públicas—art.83 CP; de los principios de la función administrativa—art. 209 CP; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenido en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política.”

Ahora bien, resulta claro que el Congreso de la República debe cumplir con el ejercicio de la función pública y que como autoridad tiene: “Sujeción a la Constitución y la ley”²²

Bajo las anteriores consideraciones resultan obligatorios también para el Congreso de la República como para las demás autoridades y jueces, los fallos dictados por la corte Constitucional, así lo han planteado justamente diferentes Sentencias de la corte Constitucional, corolario de lo anterior en la Sentencia citada ut supra, se señaló que:

²² “La función pública, entendida como “el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines”, comprende también la determinación de las reglas básicas que rigen la relación de subordinación del servidor público con el Estado. Mediante el ejercicio de la función pública se satisfacen los intereses generales del Estado y de la comunidad misma, fin primordial del Estado social de derecho.” Corte Constitucional Sentencia c 830 de 2001. MP Jaime Araujo Rentería



En suma, en relación con la obligatoriedad y alcance de la doctrina constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha aclarado que esta deviene de que la Constitución es norma de normas, y el precedente constitucional sentado por la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía de la Carta tiene fuerza vinculante no sólo para la interpretación de la Constitución, sino también para la interpretación de las leyes que obviamente debe hacerse de conformidad con la Carta, por eso, las sentencias de la Corte Constitucional constituyen para las autoridades administrativas una fuente obligatoria de derecho.

Bajo las anteriores consideraciones, se conceptúa favorablemente el referido proyecto de ley en forma condicionada a la modificación del articulado estudiado y reseñado como inconsistente e inconstitucional y la necesidad de ampliar la exposición de motivos en cuanto a los grupos, sectores y personas afectadas por la violencia con especial preeminencia de los niños, niñas y adolescentes.

En particular del objeto se centra en la celebración virtuosa del proyecto de ley y la solicitud respetuosa de la remoción de tres elementos que afectan el decreto como se ha planteado muy respetuosamente, a saber:

1. Modificación de la propuesta de vinculación de los Comisarios/as de Familia para que se excluya de pleno derecho pro ser intangible constitucional que la vinculación debe ser por concurso de mérito y sin que se excluya que en el reconocimiento que quiere hacerse se defina un régimen especial como el que se haya en la Contraloría de manera que se mantenga la categoría de directivo, pero a través de concurso de méritos y carrera administrativa.
2. Ajuste del ente rector para que conforme las previsiones del artículo 228 y 229 constitucional, sea el consejo Superior de la Judicatura el ente rector de las Comisarias de Familia por ser una función jurisdiccional conforme las previsiones del artículo 116 de la norma Normarum y en sujeción a las leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008 y no como se ha propuesto el Ministerio del Interior. Las facultades conferidas al ente rector desbordan y violan el equilibrio de poderes, la autonomía judicial y la imparcialidad en la recta administración de justicia.
3. que en cuanto a las funciones de inspección, vigilancia y control, se advierten las previsiones especiales que desde el punto de vista legal están en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y las Personerías en lo territorial, pero se remueva la propuesta e cuanto a un ejercicio de vigilancia que propuesto como se haya lesiona el equilibrio de poderes y la recta administración de justicia y la autonomía judicial. Puede afectar y menoscabar con decisiones administrativas el



desarrollo de procesos legales con segunda instancia resuelta por los/las jueces de familia y los Tribunales y Cortes.

Invitamos a dotar esta maravillosa propuesta de considerandos y elementos de análisis y contextuales no sólo de las mujeres que por supuesto son una prioridad como sujetos de especial protección constitucional e históricamente como más afectadas con la violencia al interior de las Familias pero se nutra y reconozca a los niños, niñas y adolescente como sujetos de prevalencia e interés superior, así como las personas con discapacidad y las personas mayores que también resultan afectadas principalmente por las violencias pero en un estado de mayor silencio por la imposibilidad de denunciar a las que se ven avocados.

Quedamos atentos a poder participar con las Unidades de Trabajo legislativo y de ustedes honorables congresistas de poder participar, que podamos ser invitados y que con el amor por el ejercicio de nuestra labor de sus importantes y brillantes deliberaciones que como la de la audiencia adelantada a instancia de la comisión Primera ha tenido lugar para enriquecernos.

Sin otro particular, atentamente,

Camilo Andrés Rodríguez Toro

Celular 3188620108

Correo electrónico

sinacofcomisarias@gmail.com

crodriguez@sdjs.gov.co

<p>Honorables Congresistas de la Mesa Directiva, Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes</p> <p>Recibo con beneplácito la invitación para participar en la Audiencia Pública sobre el Proyecto de Ley N°133 de 2020 "Por el cual se regula la Creación, Conformación y Funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el Órgano Rector y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Este evento es de significativa importancia para las Comisarías de Familia y especialmente para las familias colombianas que albergan la esperanza de una convivencia armónica y libre de violencia.</p> <p>El proyecto de ley 133, que actualmente cursa en el Congreso de la república debe tener como objetivo fundamental asegurar el cumplimiento del postulado consagrado en el artículo 42 de la Constitución Nacional y garantizar el principio Constitucional de Acceso a la Justicia establecido en el Art. 229, el cual no solo comporta la facultad que tiene toda persona de acudir en igualdad de condiciones ante los Jueces y Tribunales, con el fin de obtener la protección de sus derechos sustanciales, conlleva que el Estado facilite las condiciones para el disfrute de este derecho; principio que guarda relación con el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el que contempla que toda persona tendrá derecho a un recurso sencillo y ágil, ante Jueces o Tribunales competentes, para el amparo de sus derechos fundamentales.</p> <p>Para ello es preciso implementar un modelo de atención en las Comisarías de Familia que les permita actuar con la debida diligencia a efecto de <u>prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar</u>.</p> <p>El proyecto desconoce el carácter que la ley le ha otorgado a las Comisarías de familia en su condición de "autoridad" y las denomina como una "dependencia"</p> <p>En las normativas vigentes se reconoce a las Comisarías de Familia como autoridades por la misma naturaleza de las funciones jurisdiccionales que desarrollan y el papel trascendental que han desempeñado desde su creación.</p> <p>Las relaciones de dependencia impiden la garantía del principio de imparcialidad, autonomía. Se pierde estos atributos cuando para la toma de las decisiones en el ejercicio de la función, puede estar influenciada por el grado de dependencia al que se someta.</p> <p>La Constitución en el artículo 116 establece ciertas exigencias para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, esos requerimientos implican que la entidad habilitada por la ley para ejercer estas funciones goce de independencia, autonomía e imparcialidad.</p>	<p>Cuando el ejercicio de esas competencias jurisdiccionales son ejecutadas por las Comisarías de Familia, en relaciones de subordinación y dependencia es susceptible que en ese ejercicio se encuentren sometidas a instrucciones, lineamientos o estándares procedimentales que devienen de quien se tenga ese grado de dependencia, siendo obvio que tal circunstancia incide directamente con la autonomía e imparcialidad de quien ejerce la función</p> <p>A través del tiempo las Comisarías de Familia se han debilitado por la multiplicidad de funciones que se les ha asignado y con ello se separan de la misión para la que han sido creadas como lo es <u>prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar</u></p> <p>En primer término de vital importancia que a las Comisarías de Familia se les releve las funciones que desgastan su capacidad de atención y que no permiten que se cumpla a cabalidad con la debida diligencia, la tención eficaz y oportuna que requieren las víctimas de violencia al interior de la familia.</p> <p>Actualmente las Comisarías de Familia conocen de un sin número de funciones que en el curso de su corta existencia se les ha asignado y cuyo conocimiento corresponde por la naturaleza de las mismas a otras autoridades, aunado a ello no están en consonancia con la misión para la cual fueron creadas las Comisarías de Familia; ejemplo de ello tenemos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes - Recepción de denuncias en las que se encuentran involucrados niños, niñas y adolescentes. - Practica de Rescates y Allanamientos - Desarrollo de programas de prevención en materia de delitos sexuales. - Autorizaciones de trabajo para adolescentes - Policivas derivadas del artículo 190 de la Ley 1098 de 2006 - Policía judicial asignadas por la Fiscalía General de la Nación - Fijación de cuota provisional de alimentos para personas adultas mayores..... <p>El mayor tropiezo que tienen las Comisarías de Familia para cumplir con la misión para la cual fueron creadas, esencialmente tiene que ver con la COMPETENCIA SUBSIDIARIA, la que retoma este proyecto de ley; con esta figura en los municipios donde no haya Defensor de Familia, las funciones que el Código de Infancia y Adolescencia le atribuye a esa autoridad, deberán esas funciones ser ejecutadas por las Comisarías de Familia.</p> <p>Es necesario e inminente erradicar de plano la competencia subsidiaria y la competencia concurrente, las funciones de las Comisarías de Familia y de las Defensorías de Familia deben estar sujetas a la misión para la cual fueron creadas cada una de estas entidades.</p>
<p>La doble atribución de funciones a las Comisarías de Familia, se han perpetuado y en un altísimo porcentaje de municipios, han sido las Comisarías de Familia, las que por más de 30 años les ha correspondido cumplir las funciones propias del Defensor de Familia, siendo el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad de orden Nacional, le es obligatorio garantizar en todos los municipios la presencia del Defensor de Familia, para hacer efectivo el cometido por el cual tienen su razón de ser, contemplado en el artículo 79 de la ley 1098 de 2006: "... prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, no es de buen recibo el traslado de esta responsabilidad a los municipios en cabeza de las Comisarías de Familia (repercute en el cumplimiento de la debida diligencia y hasta en el mismo presupuesto municipal) máxime aún cuando siendo el ente rector coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, mantiene en absoluto abandono a las Comisarías de Familia que le soportan día a día la tarea que corresponde a esa entidad.</p> <p>Tenemos que la Convención de los Derechos del Niño, además de establecer los principios básicos que sirven de base a la realización de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes, exige a los Estados parte <u>la creación de mecanismos idóneos para proteger a la infancia contra el abandono, la explotación y los malos tratos</u>.</p> <p>En la actualidad muchos son las niñas, niños y adolescentes que no disfrutan de su infancia y adolescencia y son objeto de discriminación, abusos, explotación, uno de los factores que incide notablemente para ello es la falta de presencia del Defensor de Familia en todo el Territorio Nacional, autoridad encargada de la protección y garantía de sus derechos.</p> <p>La ausencia de esta autoridad en los municipios se convierte en una barrera más que obstaculiza el efectivo acceso a la justicia de las víctimas de violencia intrafamiliar, toda vez que con la figura de la competencia subsidiaria las Comisarías de Familia no pueden centrar su atención en la garantía y protección de sus derechos.</p> <p>Esto genera como consecuencia el incumplimiento de la convencionalidad a la que el Estado colombiano se ha obligado internacionalmente: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para" la que en su artículo 7, obliga a los Estados partes, establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar a las víctimas el acceso efectivo a la justicia, el resarcimiento, la reparación del daño y medios de compensación justos y eficaces. Lo mismo acontece con la Convención de los Derechos del Niño.</p> <p>El Estado frente al cumplimiento de las obligaciones contraídas en la "Convención de Belem do Para" trasladó la competencia de los asuntos relacionados con la violencia intrafamiliar a las Comisarías de Familia, mediante la Ley 575 de 2000, lo que conlleva a la necesidad de en verdad fortalecer a las Comisarías de Familia para que se constituyan en un mecanismo y recurso efectivo de acceso a la justicia, que garantice el</p>	<p>derecho de una vida libre de violencias y el cumplimiento del mandato constitucional de protección a la familia</p> <p>El Estado debe dar cumplimiento irrestricto a los compromisos suscritos con la comunidad internacional, para la protección de las víctimas en el ámbito de la violencia intrafamiliar; debe establecerse una efectiva protección jurídica desde la actualización de los sistemas normativos, la designación de una autoridad especializada para la atención, la cualificación y capacitación de los funcionarios, mejoramiento de las estructuras institucionales, condiciones locativas y logísticas dignas para la atención del ciudadano.</p> <p>COMPOSICIÓN DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA</p> <p>El proyecto de ley replica el modelo establecido en la ley 1098 de 2006, con la desventaja, que en vez de ampliar los cargos con los que debe contar las Comisarías de Familia, por el contrario suprime algunos de los establecidos en la enunciada ley; como lo es el de médico.</p> <p>Es necesario que las Comisarías de Familia cuenten además de un sicólogo, trabajador social, con otros profesionales dedicados al seguimiento y verificación del cumplimiento de las medidas de protección, sustanciador, secretario, técnico o tecnólogo en gestión documental, notificador, entre otros.</p> <p>Es un acierto mejorar y dignificar el salario del comisario de familia y así mismo debe tenerse en cuenta con respecto a los equipos de trabajo.</p> <p>LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN</p> <p>Es un desacierto nominar el cargo de Comisario de Familia, con libre nombramiento y remoción, es y debe seguir siendo de carrera administrativa, tal como lo establece el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, los empleos en los órganos y entidades del Estado son POR REGLA GENERAL son de carrera con excepción de los de elección popular, los de trabajadores oficiales...</p> <p>Si el legislador llegare a apartarse del régimen de carrera al establecer una excepción o al consagrar un régimen especial, está en la obligación de aportar una razón suficiente y proporcionada que justifique la no aplicación del régimen general. (Requisito que no se cumple en el proyecto de ley y si por el contrario, excede los límites de razonabilidad y proporcionalidad en las justificaciones que se esgrimen, no se realiza un examen técnico y no se analiza las características de las funciones que desempeña el Comisario de Familia. Se desconocen y pasan por inadvertido los pronunciamientos de la Corte Constitucional: corporación que en varias sentencias ha reiterado que la naturaleza del cargo de Comisario de familia es del régimen de carrera administrativa: sentencia 406 de 1997; sentencia C-1267/00; sentencia C-483/03...</p>

El Comisario de Familia es ejecutor de una serie de normas dirigidas a la protección de la familia, sus labores no pueden ser calificadas con los requisitos esenciales que requiere el libre nombramiento y remoción: dirección, gobierno, confianza superiora y del nominador...

El sistema de carrera hace parte de todo el entramado constitucional e irradia la concepción de Estado Social y Democrático de Derecho, al punto que la jurisprudencia no ha dudado en calificarlo como un principio fundamental, pilar esencial y eje definitorio de la estructura básica de la Carta Política.

La Carrera Administrativa tiene como objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer, estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna. Es deber del legislador acatar la Constitución, al determinar tales condiciones, de modo que no puede crear exigencias irrazonables o desproporcionadas que impidan el ejercicio del derecho de acceso a los cargos públicos

DISPONIBILIDAD PERMANENTE DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA

A través de esta figura se ha abusado y vulnerado los derechos fundamentales de los Comisarios de Familia, en la actualidad en un altísimo porcentaje de municipios se exige por los alcaldes a los Comisarios de Familia disponibilidad en el servicio las veinticuatro horas de los 365 días del año sin reconocerse el derecho al descanso, trabajo suplementario, recargos por trabajo nocturno, festivos, dominicales...

Se debe establecer de manera clara y precisa como se debe garantizar LA ATENCIÓN PERMANENTE en las Comisarias de Familia y no como lo denomina el proyecto la DISPONIBILIDAD PERMANENTE del Comisario de Familia, para ello es necesario imponer de manera expresa clara y categórica la obligación al nominador de reconocer todos los derechos y prestaciones de los servidores de las Comisarias de Familia.

ENTE RECTOR

Es un acierto establecer un ente rector que tenga como funciones dar línea técnica, capacitar al personal de las Comisarias de Familia, crear el sistema de información unificado, coordinar y articular con las diferentes entidades y autoridades para asegurar el cumplimiento de las funciones que desempeñan las Comisarias de Familia.

Es un desacierto atribuirle funciones de control y vigilancia, estas funciones deben ser ejercidas por el ministerio Público conforme al artículo 124 de la Constitución Nacional, aplicándose el régimen único disciplinario de la ley 1952 de 2019 que reforma la ley 734 de 2002 - (Código Disciplinario Único)

Aciertos del proyecto que contribuyen al fortalecimiento de las Comisarias de Familia, debe asegurarse su establecimiento y cumplimiento:

*Plausible dejar claro los fuentes de financiación sostenimiento e inversión para garantizar el pago de los salarios de los integrantes de las comisarias de familia, al igual que los demás gastos inherentes al funcionamiento, con cargo al presupuesto municipal o distrital, ya sea que provengan de los recursos de participación de propósito general de forzosa inversión en otros sectores o bien, de recursos propios, o de recursos de regalías

*Infraestructura: en este tema debe reconocerse que el proyecto de ley contribuye para el fortalecimiento de las Comisarias de Familia, debe ser expresa y clara la obligación que se impone al nominador de dotar las Comisarias de Familia con instalaciones que garanticen condiciones dignas para el trabajo, mobiliario, equipos de cómputo, internet, elementos de trabajo y la incorporación de los respectivos rubros para de financiación.

Según el informe de la procuraduría General de la Nación más del 74 % de las Comisarias de familia tiene un indicador de infraestructura deficiente, lo que significa que las características de infraestructura y dotación limitan la prestación del servicio de justicia familiar en condiciones de dignidad.

*Debe enfatizarse en la prohibición a los alcaldes municipales y distritales de asignar o modificar las competencias de las Comisarias de Familia.

*Muy necesario contemplar expresamente la obligación de formación y actualización periódica de todo el personal que labora en las comisarias de familia (obligación que debe cobijar al nominador y al ente rector)

Acertado y pertinente establecer con carácter obligatorio a la Policía Nacional el deber de dar seguridad, proveer acompañamiento y protección al personal de las Comisarias de Familia, cuando la necesidad del servicio así lo requiera y la obligación extendida a las alcaldías municipales o distritales de garantizar de manera permanente la seguridad de las Comisarias de Familia.

*Indispensable la implementación del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, con ello se permite anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y la salud de los servidores públicos en los espacios laborales de las Comisarias de Familia, igualmente importante es la obligación de destinar los recursos suficientes para el diseño e implementación del SG-SST.

*Debe ser una realidad la Implementación de un sistema de información unificado.

*La incorporación del enfoque diferencial y el enfoque de género en el

quehacer de las Comisarias de Familia

*La incorporación de la obligación a los alcaldes distritales o municipales garantizar la prestación del servicio de intérpretes y traductores para las personas que lo requieran.

Derogaciones

Las Comisarias de Familia deben regirse por las leyes especiales que tienen como finalidad el cumplimiento de su misión en la atención a la violencia intrafamiliar: ley 294 de 1996, ley 575 de 2000, Ley 1257 de 2008 y decretos reglamentarios, Decreto 2591 de 1991 y demás normas que expida el legislador para este fin específico.

Debe regularse asuntos procedimentales que en materia de violencia intrafamiliar hoy presentan vacíos.

Debe derogarse toda norma o disposición que establece competencia no acorde con el objeto misional de las Comisarias de Familia.

Cordialmente,

Sixta Adela Guzman Torres

SIXTA ADELA GUZMAN TORRES



Página 1 de 1

Bogotá, D.C. 170

Docente: AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría 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 al Proyecto de Ley 133 de 2020 Cámara, "Por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarias de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones".

Respetada secretaria:

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 Hacienda, Secretaría Jurídica Distrital, Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, Secretaría Distrital de la Mujer y la Secretaría Distrital de Integración Social como sector coordinador que unificó todos los comentarios y emitió el concepto de la Administración (Anexo).

Sobre el particular, me permito informarle que la Administración Distrital considera que dicha iniciativa es viable condecorada a que se incluyan las recomendaciones de modificación 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@gobornobogota.gov.co o al celular 312 433 0348.

Cordialmente,

LUIS ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario Distrital de Gobierno

Atenc: Lo atendido (09 Edific).
Presidencia: Cecilia Andrea Jiménez Palencia y Jorge Eduardo García - Profesores Universitarios Contratados DRP.
Revisó: Mariana Fernanda Díaz - Profesora Especializada Contratada DRP.
Aprobó: Jaime Andrés Pérez Marín - Director de Relaciones Públicas.

Edificio Liviano
Calle 11 No. 8-17
Código Postal: 111713
Tel. 3267000 - 3820660
Información Línea 156
www.gobornobogota.gov.co

GD - 020 - F032
Versión: 04
Vigencia:
02 de enero 2020




ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

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

Bogotá D.C., septiembre de 2020

SECTOR QUE CONCEPTÚA: **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**

NÚMERO DEL PROYECTO:

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2020

ORIGEN DEL PROYECTO: SENADO FECHA DE RADICACIÓN: **31 DE JULIO DE 2019**

COMISIÓN: PRIMERA CONSTITUCIONAL

ESTADO DEL PROYECTO: TRÁMITE EN COMISIÓN

TÍTULO DEL PROYECTO

"POR EL CUAL SE REGULA LA CREACIÓN, CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA, SE ESTABLECE EL ÓRGANO RECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 1 de 3


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

AUTORES

H.S. Ana María Castañeda Gómez, H.S. Ruby Helene Chagui Speth, H.S. Amanda Rocío González Rodríguez, H.S. Esperanza Andrade de Osso, H.S. Nora María García Burgos, H.S. Laura Esther Fortich Sánchez, H.S. Myriam Alicia Paredes Aguirre, H.S. Paloma Valencia Laserna, H.S. Maritza Martínez Arisizabal, H.S. Aydes Iizarazo Cubillos, H.S. Manuel Antonio Virguez Piraquive, H.S. Carlos Eduardo Guevara Villabón, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera, H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut, H.R. Margarita María Restrepo Arango, H.R. Mónica Liliana Valencia Montaña, H.R. Norma Hurtado Sánchez, H.R. Karen Violette Cura Corcione, H.R. Diela Liliana Benavides Solaris, H.R. Jennifer Kristin Arias Falla, H.R. Gloria Betty Zorro Africano, H.R. Flora Perdomo Andrade, H.R. Adriana Magali Matiz Vargas, H.R. José Daniel López Jiménez, H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez, H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, Ministra de Justicia y del Derecho Margarita Leonor Cabello Blanco

OBJETO DEL PROYECTO

Según la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 133 de 2020, "(...) la reforma propuesta busca principalmente alcanzar los siguientes objetivos:

1. Establecer la competencia especializada de las Comisarías de Familia para atender los casos de violencias en el contexto familiar.
2. Depurar las funciones de los comisarías de familia, para que correspondan de manera más precisa a su objetivo misional.
3. Garantizar un modelo de Comisaría de Familia que corresponda a las necesidades del servicio, con independencia de la categoría del municipio.
4. Mejorar el cargo, remuneración y condiciones laborales del personal de las Comisarías de Familia.
5. Contar con Comisarías de Familias, conforme al número de habitantes y las necesidades reales del servicio (dispersión de la población, recurrencia de problemáticas).

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 2 de 3


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

6. Establecer un ente rector que garantice una orientación técnica del trabajo de las Comisarías de Familia, y realice la inspección, vigilancia y control de estas.

7. Crear un sistema de información para la gestión de las Comisarías de Familia".

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

ES COMPETENTE
SI No

Según lo establecido por el artículo 26 del Decreto 607 de 2007, "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social", la Subdirección para la Familia de esta entidad 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".

ANÁLISIS JURÍDICO

Consideraciones jurídicas sobre el proyecto de articulado.

1. Sobre el epígrafe, se resalta que no es acertado jurídicamente en una ley expedida en 2020 hacer referencia a que se regula la "(...) CREACIÓN DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA (...)", puesto que en estricto sentido jurídico las Comisarías de Familia fueron creadas mediante el Decreto Nacional 2737 de 1989 "Por el cual se expide el Código del Menor"
2. En relación con la redacción de los artículos 1° y 2°, la exposición de motivos hace énfasis en que "(...) hay consenso en señalar los problemas del diseño institucional de las Comisarías, en especial lo relativo a: (...) 3. La estructura jurídica como entidad, ya que en la práctica ninguna Comisaría de Familia se ha creado como una tal y funcionan como un cargo (comisario de familia) o son creadas como dependencias.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 3 de 3


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

Sobre los artículos 1° y 2° propuestos, se resalta que la creación como entidades públicas sería más onerosa para el Estado, aunque tampoco es lo ideal que funcionen como dependencias de las alcaldías con un solo cargo de Comisario(a) de Familia, con ello estarían contraviniendo las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, puesto que el artículo 84 de la Ley 1098 de 2006 hace referencia a un equipo interdisciplinario .

Por lo anterior, se rescata el ejemplo de funcionamiento del Distrito Capital, en donde las Comisarías de Familia son dependencias de una entidad: la Secretaría Distrital de Integración Social la cual sólo tiene a su cargo la dirección administrativa y operativa, con plena autonomía del Comisario (a) de Familia y con un equipo interdisciplinario.

En este orden, las comisarías de familia deben ser denominadas como autoridades administrativas, investidas con funciones jurisdiccionales. Lo anterior, ya que al ser denominadas como «dependencia» o «entidades» incluye una relación de dependencia que impide la garantía del principio de imparcialidad y autonomía. Cuando el ejercicio de estas competencias jurisdiccionales son ejecutadas por las Comisarías de Familia en relaciones de subordinación y dependencia es susceptible que en ese ejercicio se encuentren sometidas a instrucciones, lineamientos, estandarización de procedimientos que derivarían de quien tenga ese grado de dependencia, siendo obvio que tal circunstancia incide directamente con la autonomía e imparcialidad de quien ejerce la función.

3. En cuanto a los principios, son los que ya están establecidos en las Leyes 1098 de 2006, "Por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia", 1257 de 2008 "por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las

"El artículo 84 de la Ley 1098 de 2006, establece: "Artículo 84. Creación, composición y reglamentación. Todos los municipios contarán al menos con una Comisaría de Familia según la densidad de la población y las necesidades del servicio. Su creación, composición y organización corresponde a los Concejos Municipales. Las Comisarías de Familia estarán conformadas como mínimo por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población. Las Comisarías tendrán el apoyo permanente de la Policía Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará la materia con el fin de determinar dichos municipios".

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 4 de 3



mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones" y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la debida diligencia en los casos de violencia intrafamiliar y violencias contra las mujeres. Además, no se percibe que los principios descritos en el Proyecto de Ley sean armónicos con el objeto misional que propone el mismo documento. Por lo anterior, en un ejercicio de racionalización normativa del legislador, que conlleva entre otros aspectos no reproducir disposiciones vigentes en leyes anteriores, recomendamos no hacer referencia a éstos y modificarlos como se indica en la redacción propuesta por las Secretarías Distritales de Integración Social y de Seguridad, Convivencia y Justicia.

4. Por su parte, La Secretaría Distrital de la Mujer, recomienda que en lugar de nombrar a "la mujer", se haga alusión a "las mujeres", pues esto denota un grupo complejo y heterogéneo con múltiples expectativas y necesidades. Así mismo se sugiere hacer referencia al término "familias", en lugar de familia, teniendo en cuenta que son categorías polisémicas y tienen múltiples expresiones diferenciales

5. En el artículo 4° se están elevando reglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia a la legislación vigente en los siguientes casos:

- Violencia intrafamiliar entre cónyuges en proceso de divorcio o divorciados²
- Violencia contra el padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar, si el maltrato se dirige contra el otro progenitor, o violencia entre quienes sin ser padres, tengan una relación de pareja, independientemente de que haya sido o no cohabitacional.³
- Violencia ejercida por quien no siendo parte del grupo familiar, esté encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio, residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta.⁴
- Violencia ejercida contra personas que residan en el mismo hogar sin relación de parentesco.⁵

² Corte Constitucional. Sentencia T-967 de 2014. Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO OTIZ
³ Corte Constitucional. Sentencia C-368 de 2014. Magistrado Ponente: DR. ALBERTO ROJAS RÍOS y Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Magistrado Ponente: DR. LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA. Radicación Interna No. 48047. Aprobación Acta No. 182. Bogotá D.C., 7 de junio de 2017.
⁴ Ibidem. Corte Constitucional. Sentencia C-358 de 2014.
⁵ Ibidem. Sala penal de la Corte Suprema de Justicia 2017



- Violencia contra las mujeres que se presenten en el territorio de una comunidad indígena o que comprometan a un integrante de su pueblo, caso en el cual la instancia competente para conocer los hechos es la respectiva autoridad indígena. Por la relevancia que tiene la obligación del Estado de protección integral y restablecimiento de los derechos de las niñas y los niños, se recomienda hacer mención expresa a los casos de violencias contra ellos, en cualquier hogar, teniendo parentesco o no con el agresor.

Sin embargo, los casos mencionados de violencia intrafamiliar no son las únicas formas de constitución de familia, en concordancia con el artículo 42 de la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por lo cual se recomienda atender las recomendaciones de modificación propuestas en el análisis técnico.

El parágrafo 1 del artículo 4° propuesto, sobre competencias del Defensor de Familia y del Comisario de Familia, en los casos en que ambos conozcan de hechos de violencia contra los niños y niñas, es uno de los incisos del artículo 2.2.4.9.2.1., del Decreto Nacional 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho", por lo tanto, se recomienda suprimirlo.

Igualmente ocurre con el parágrafo 2 del artículo 4° propuesto por lo tanto, se recomienda suprimirlo.

Por otro lado, el parágrafo 3 del artículo 4° propuesto, sobre la competencia subsidiaria establecida en el artículo 98 de la Ley 1098 de 2006, está contenido en el parágrafo 2° del artículo 2.2.4.9.2.1., del Decreto Nacional 1069 de 2015, por lo cual, recomendamos suprimirlo.

Adicionalmente, el parágrafo 3° del artículo 4° propuesto, sobre la sanción disciplinaria por obstaculizar o retardar una actuación, por parte de los Comisarios de Familia, está contenido en el parágrafo 2° del artículo 2.2.4.9.2.1., del Decreto Nacional 1069 de 2015, por lo cual, recomendamos suprimirlo.

Se hace énfasis en que lo establecido en el parágrafo transitorio del artículo 4° es innecesario y se recomienda suprimirlo, pues la regla general según la cual el Comisario de Familia es competente de restablecer los derechos de las niñas y niños en casos de violencia intrafamiliar, en tanto que el



Defensor de Familia lo hace en casos de conflictos en ámbitos diferentes al familiar, se viene aplicando sin necesidad de que entre en vigencia ninguna otra norma.

Adicionalmente, se recomienda eliminar los parágrafos, porque es necesario e inminente erradicar de plano la subsidiaridad y la competencia concurrente. Las Comisarías de Familia y las Defensorías de Familia deben cumplir exclusivamente las funciones asignadas a cada una de ellas, las que intrínsecamente deben estar sujetas a la misionalidad de cada una de estas autoridades. Existe ambigüedad en las reglas diferenciadoras en materia de competencia de las Defensorías de familia y las Comisarías de familia, por ende debe revisarse como se articularían estas figuras. La doble asignación de cargo, es decir, que las comisarías de familia desempeñen a la vez el cargo de defensores de familia, es uno de los mayores tropiezos para cumplir con la misionalidad para las cuales fueron creadas, figura en la que insiste el proyecto de ley.

6. Lo establecido en el artículo 5°, sobre la competencia de creación de las Comisarías de Familia en cabeza de los Concejos municipales y distritales, y la conformación del equipo interdisciplinario, incluso con mayor detalle que la disposición propuesta, está establecido en el artículo 84 de la Ley 1098 de 2006, cuya vigencia se recomienda mantener.

El número de Comisarías de Familia atendiendo a la densidad de la población de los municipios y distritos, no es un aspecto exclusivo del Proyecto de Ley 133 de 2020, como se menciona en la exposición de motivos. Por el contrario, estaba regulado desde la expedición del Decreto Nacional 4840 de 2007, reglamentario de las competencias de Comisarios y Defensores de Familia, que fue compilado en el Decreto Nacional 1069 de 2015, cuyos artículos 2.2.4.9.1.3, 2.2.4.9.1.4 y 2.2.4.9.1.5 se refieren a la materia.

Por lo anterior, se recomienda ampliar la justificación relacionada con la disminución en el número de habitantes por municipio para determinar el número mínimo de Comisarías de Familia que podría tener la respectiva Entidad Territorial.

Los factores para aumentar el número de Comisarías de Familia en las entidades territoriales, a los cuales se refiere el parágrafo 1° del artículo 5°, ya se encuentran establecidos en el artículo 2.2.4.9.1.3 del Decreto Nacional 1069 de 2015 y por ello, se recomienda no reproducir este aspecto.



Por otro lado, lo relativo a la inscripción de las Comisarías de Familia en las entidades territoriales y los reportes de información sobre estas, a los cuales se refiere el parágrafo 2° del artículo 5°, ya se encuentran establecidos en el artículo 2.2.4.9.1.6 del Decreto Nacional 1069 de 2015 y por ello, se recomienda no reproducir este aspecto.

7. Se sugiere atender las recomendaciones de modificación al artículo 6.

8. Como se explicó anteriormente, la conformación establecida en el artículo 7° propuesto, está ya señalada en el artículo 84 de la Ley 1098 de 2006, el cual puede mantenerse vigente sin necesidad de determinar una conformación distinta de las Comisarías de Familia, suprimiendo el abogado de apoyo, médico y/o nutricionista, lo cual no se considera pertinente, ni conveniente.

La Secretaría Distrital de Integración Social considera que atenta contra la complementariedad interdisciplinaria que deben ofrecer las comisarías de familia, así como contraria los principios rectores establecidos en el mismo proyecto de ley, como lo son la eficacia, la eficiencia, debida diligencia, interés superior de los niños, niñas y adolescentes, atención diferenciada e interseccional y corresponsabilidad.

Por el contrario, el equipo interdisciplinario de las Comisarías de Familia debe ser fortalecido y para ello se recomienda que en el artículo 7° se incluya la posibilidad de complementar el equipo interdisciplinario con pasantes y/o practicantes de último semestre de las disciplinas que componen el equipo, sin que esto signifique el reemplazo o prescindir de los profesionales del equipo. Así mismo, se recomienda que el trabajo de las comisarías de familia debe contar con el soporte de un abogado titulado de apoyo, un técnico titulado en gestión documental o archivo, un auxiliar administrativo que desempeñe funciones de secretario (mínimo 4 semestres de derecho cursados) y un notificador (bachiller con experiencia laboral relacionada.)

Sobre el particular, la SDMujer hace énfasis en que aunque el proyecto de ley pretende fortalecer los equipos interdisciplinarios de las Comisarías de familia, no se contempla la creación de un grupo



interdisciplinar con los enfoques de género para la atención diferenciada entre los sujetos de especial protección constitucional susceptible de violencias.

Además, incluye en las funciones de este equipo la valoración inicial del estado de salud psicológica de la víctima y familiares. No obstante, esta debería ser una valoración realizada por el Sector salud y en todo caso señalar que estas valoraciones no permitan desestimar la solicitud de medidas de protección y/o atención las víctimas.

Por ende, se sugiere que, en materia de peritajes, estos se realicen por un psicólogo o psicóloga forense, con acreditaciones como perito conforme con la normatividad y no se le dé la atribución a personal que carezca de dichas atribuciones. Estos dictámenes deberán cumplir los procedimientos y lineamientos establecidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y el registro oportuno en el Sistema Nacional de Información sobre violencia de dicho Instituto, será obligatorio. La práctica de estos dictámenes no generará ningún costo para las personas a quienes se les practique.

El artículo 6° sobre las calidades del equipo interdisciplinario es acorde con el ordenamiento jurídico vigente, por lo tanto no se recomiendan modificaciones al mismo.

9. El artículo 9° establece una medida con enfoque diferencial para los usuarios de las comisarías de familia con discapacidad auditiva, pero la redacción de esta disposición con el fin de garantizar la accesibilidad de todas las personas con discapacidad y no incluir solamente a la población sorda, pues con ello, esta medida se torna discriminatoria frente a las personas con otros tipos de discapacidad, que no requieren de un intérprete en lengua de señas, pero si pueden necesitar que se adopten otras acciones afirmativas para que se les garantice la accesibilidad al servicio.

Adicionalmente, si bien esta medida es relevante para garantizar el derecho del acceso de las personas con discapacidad a un servicio público, en línea con el análisis técnico, se recomienda

5



establecer que la garantía de accesibilidad en las comisarías de familia les compete a los alcaldes municipales y distritales y no en estricto sentido a los comisarios de familia.

10. Respecto del artículo 10°, la Secretaría Distrital de Integración Social resalta que el Comisario de Familia, al igual que todo el equipo interdisciplinario, debe ser un empleado de carrera, en cuya elección prime la meritocracia, la capacidad, el conocimiento, la experiencia y la formación académica, por lo que para su creación y provisión deberá seguirse el procedimiento establecido en la Ley y la Constitución. Su elección debe hacerse a través de la aplicación de una prueba dirigida a conocer conocimientos y aptitudes, proseguido de una entrevista y una valoración de experiencia y antecedentes de estudio y para este fin los municipios y distritos contarán con el apoyo técnico del Departamento Administrativo de la Función Pública. Como acotación se debe recalcar en que ellos procesos de contratación deben estar alineados con la meritocracia y la idoneidad de los postulantes y por tanto deben estar regulados de la mano con la Comisión Nacional de servicio Civil en un proceso de concurso de méritos.

Según lo indicado en el análisis técnico sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional que concluye que los cargos de comisarios de familia no pueden ser de libre nombramiento y remoción, se recomienda suprimir en todo el articulado la mención a esta modalidad de nombramientos.

Adicionalmente, el concepto de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor hace énfasis en que: En el mismo sentido, los empleos de comisarios de familia no podrían ser cargos con un período institucional de cuatro (4) años, como se prevé en el proyecto de ley, por cuanto de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley 909 de 2004, los empleos públicos de carrera administrativa y los de período fijo, corresponden a dos tipologías de empleo público, con distintas características, formas de vinculación y normatividad aplicable.

La disposición contenida en el párrafo 1° artículo 10° del proyecto de ley referente a que la asignación básica del empleo de comisario de familia no podrá ser inferior al 80% ni superior al 100% del salario mensual del respectivo alcalde, omite el principio de que toda definición salarial debe sujetarse al marco general de la política macroeconómica y fiscal, la racionalización de los

⁸ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.



recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad.

Así mismo, se desconoce que si bien es cierto de conformidad con el artículo 313 numeral 6 de la Constitución Política, es función de los Concejos establecer las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, es el Alcalde el competente para crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos (artículo 315-7 C.P.), emolumentos que, en ningún caso, pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional.

11. En concordancia con lo establecido en el análisis técnico, se propone que en el artículo 11 se incluyan las propuestas de modificación al artículo 4°, realizadas en el análisis técnico y jurídico. Adicionalmente, se hace énfasis en que si bien la competencia principal de las comisarías de Familia consiste en atender los casos de violencia intrafamiliar, es deber del comisario de familia orientar a las mujeres que sean víctimas de violencias en ámbitos diferentes al familiar. Lo anterior, es concordante con lo establecido por el artículo 18 de la Ley 1257 de 2008, a saber:

"Artículo 18. Medidas de protección en casos de violencia en ámbitos diferentes al familiar.
Las mujeres víctimas de cualquiera de las modalidades de violencia contempladas en la presente ley, además de las contempladas en el artículo 5° de la Ley 294 de 1996 y sin perjuicio de los procesos judiciales a que haya lugar, tendrán derecho a la protección inmediata de sus derechos, mediante medidas especiales y expeditas, entre las que se encuentran las siguientes:

- 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.
- b) Ordenar el traslado de la institución carcelaria o penitenciaria para las mujeres privadas de la libertad,
- c) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

6



En concordancia con la disposición anterior, dentro de lo dispuesto en el literal c) del artículo 18, que ordena que las autoridades que tengan conocimiento de casos de violencia contra las mujeres en ámbitos diferentes al familiar, adopten cualquiera de las medidas que consideren pertinentes, cabe la posibilidad de que los comisarios de familia brinden orientación a las mujeres que sean víctimas de violencias diferentes a la intrafamiliar.

12. Respecto del artículo décimo tercero, sobre el cual en el análisis técnico se solicita que se haga énfasis en que los Alcaldes no podrán asignar a los comisarios de familia competencias diferentes a las establecidas en la ley, esta modificación se justifica en la posición de la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre la aplicación del principio de legalidad de las competencias de los servidores públicos, según la cual:

"(...) el concepto competencia responde a la pregunta de ¿Qué puede hacer una persona?, ¿Qué puede hacer un órgano del Estado? o ¿Qué puede hacer el titular de ese órgano?, en el Estado. En el derecho privado se entiende que lo que puede hacer una persona responde al concepto de capacidad. En el derecho público lo que un órgano del Estado o un titular de éste puede hacer, se denomina competencia.

(...) 6. No obstante, las atribuciones y competencias de los órganos estatales en un Estado de Derecho no solo deben ser Constitucionales o legales sino igualmente deben ser preexistentes y explícitas. Estas características son las que reafirman el sometimiento del Estado al Derecho y por ende evita de manera tajante el abuso y el desafuero de los órganos estatales respecto de sus facultades constitucionales o legales.

En este mismo orden de ideas, en un Estado de Derecho no pueden existir competencias implícitas, por analogía o por extensión, porque ello permitiría que la autoridad pública se atribuya competencias según su voluntad y capricho, trazándose los límites de su propia actividad, invadiendo la órbita de actuación de las otras autoridades, abusando del poder y cercenando los derechos y libertades públicas. Situaciones éstas en contravía del Estado de Derecho como



principio constitucional.

La exigencia de que en un Estado de Derecho las competencias tengan que ser expresas se fundamenta en la necesidad de establecer reglas de juego claras entre las autoridades y los gobernados, con el fin de salvaguardar y proteger las libertades y demás derechos y bienes de las personas y, en últimas, evitar la arbitrariedad de los gobernantes y de los órganos estatales.⁷ (Negrilla es del texto original).

Así las cosas, el principio de legalidad de las competencias implica que éstas deben encontrarse predeterminadas en una norma, es decir, que deben ser expresas, y claras, de tal manera que no haya lugar a entender que pueden ser ejercidas por analogía o por extensión. Con fundamento en ello, si los comisarios de familia o cualquier servidor público ejerce funciones diferentes a las asignadas en la norma aplicable, incurre en extralimitación de las mismas, conducta que constitucional y legalmente está prohibida.

13. Las funciones del equipo interdisciplinario establecidas en el artículo 14 propuesto se consideran acertadas y no se hacen recomendaciones de modificación.

14. En el análisis técnico del Sector Integración Social se destaca que recomienda que el artículo 15 haga referencia a la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida de protección. Este argumento es concordante con la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre estas características de la medida de protección, destacando a través de un ejemplo que:

"A juicio de esta Sala, resultaba trascendental para la Comisaría decretar todas las pruebas necesarias, conducentes y pertinentes para examinar los factores (...) y, así, determinar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de la medida (...). "las medidas de protección adoptadas dentro del proceso de violencia intrafamiliar, no pueden afectar la estabilidad de las menores de edad que se pretende proteger, como en efecto sucedió en el presente caso, cuando se ordenó una medida de modificación de custodia de las niñas sin existir siquiera un concepto favorable por parte del trabajador social de la institución, ni una valoración psicológica a los abuelos

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-319 de 2007. Magistrado Ponente: JAIME ARAÚJO RENTERÍA

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 13 de 3



paternos, ni mucho menos un proceso terapéutico previo con las menores de edad, que permitiera establecer un vínculo entre las menores de edad y su familia extensa".

15. Desde el análisis técnico se solicita que en el artículo décimo sexto se precise con mayor rigor el factor de competencia territorial de los comisarios de familia, sin establecer que cualquier víctima podrá acudir ante cualquier Comisaría de Familia a denunciar los hechos de violencia intrafamiliar. Por el contrario, la Corte Constitucional ha resaltado en su jurisprudencia la importancia de establecer reglas claras de competencia por el factor territorial, indicando:

2.4.1. "Competencia territorial

El factor territorial para asignar competencia es aquella designación de juez que, de entre los que están en su mismo grado, su sede lo haga el más idóneo o natural para el caso en concreto.

El criterio principal es la territorialidad o la vecindad en donde se encuentren los elementos del proceso, personas o cosas.

Es así como se hace necesario determinar, en este factor, el tipo de foro que vincula a uno de los elementos de la pretensión con la jurisdicción.

(i) Foro personal: la presencia de las partes en el lugar, (ii) foro real: presencia del bien motivo del litigio o inspección o (iii) foro instrumental, atinente a la facilidad probatoria.

Es así como el Código General del Proceso señala respecto de la competencia territorial:

"Artículo 28. Competencia territorial.
La competencia territorial se sujeta a las siguientes reglas:

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-015 de 2018. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 14 de 3



1. En los procesos contenciosos, salvo disposición legal en contrario, es competente el juez del domicilio del demandado. Si son varios los demandados o el demandado tiene varios domicilios, el de cualquiera de ellos a elección del demandante. Cuando el demandado carezca de domicilio en el país, será competente el juez de su residencia. Cuando tampoco tenga residencia en el país o esta se desconozca, será competente el juez del domicilio o de la residencia del demandante.

2. En los procesos de alimentos, nulidad de matrimonio civil y divorcio, cesación de efectos civiles, separación de cuerpos y de bienes, declaración de existencia de unión marital de hecho, liquidación de sociedad conyugal o patrimonial y en las medidas cautelares sobre personas o bienes vinculados a tales procesos o a la nulidad de matrimonio católico, será también competente el juez que corresponda al domicilio común anterior, mientras el demandante lo conserve.

En los procesos de alimentos, pérdida o suspensión de la patria potestad, investigación o impugnación de la paternidad o maternidad, custodias, cuidado personal y regulación de visitas, permisos para salir del país, medidas cautelares sobre personas o bienes vinculados a tales procesos, en los que el niño, niña o adolescente sea demandante o demandado, la competencia corresponde en forma privativa al juez del domicilio o residencia de aquel.⁹

En concordancia con lo anterior, se destaca que la importancia de la precisión del factor de competencia territorial de las autoridades judiciales administrativas, no es una regla derivada de la jurisprudencia, sino de la propia Ley 1654 de 2012, mediante la cual se adoptó el Código General del Proceso, de obligatoria aplicación para los Comisarios de Familia.

Frente al tema de la asignación clara de competencias a los comisarios de familia por el factor territorial, para la SDMujer es esencial tener en cuenta los obstáculos que se presentan de manera reiterativa para las mujeres que como consecuencia del riesgo que corren se desplazan a un lugar diferente de aquel en el que la medida de protección (provisional o definitiva) emitida por una Comisaría de Familia. En ese sentido, es clave precisar que la competencia debe darse en razón

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-305 de 2014. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretell Chaljub

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 16 de 3



al lugar dónde ocurrieron los hechos, donde está domiciliada la mujer o a dónde se desplazó por razones asociadas al riesgo que enfrenta.

Con respecto al artículo décimo séptimo, la SDMujer hace énfasis en que se debe tener en cuenta que no todas las falencias en el funcionamiento de las Comisarias de familia responden a restricciones presupuestales, pues hay entidades territoriales que disponen y asignada importantes recursos a la operación de estas.

De igual forma, el financiamiento continúa asignando a los municipios y distritos, por ende, el modelo propuesto no corrige las diferencias en los presupuestos territoriales y con ello, no corrige las desigualdades entre municipios de diferente categoría para poder asumir de manera equitativa el funcionamiento de las Comisarias.

En lo que respecta al artículo 25 desde el análisis técnico recomienda incluir un mecanismo de interoperabilidad de la información, que permita conocer las denuncias y las autoridades que han tenido conocimiento de un mismo caso de violencia intrafamiliar. A continuación resaltamos las condiciones de un mecanismo de interoperabilidad de la información para abordar los casos de violencias contra las mujeres con un enfoque de derechos humanos, que en ninguno de los aspectos anotados nife con el deber ser de los sistemas de información en materia de violencia intrafamiliar:

"La implementación de mecanismos unificados o un sistema integrado y centralizado de recopilación de información, que requiere un trabajo coordinado entre las diferentes instancias gubernamentales que tienen competencias en relación con estas violencias.

Tales mecanismos deben proporcionar información sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 16 de 3



La desagregación de la información de las víctimas debe contener como mínimo sexo, género, edad, raza, etnia, ruralidad, urbanidad, condición socioeconómica y situación de discapacidad.

La producción, publicación y difusión periódica de la información debe contar con la participación de sectores no estatales o provenientes de la sociedad civil.

La información debe permitir evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer, y formular y aplicar los cambios que sean necesarios.

La sensibilización y capacitación al personal encargado de los registros y el fomento del trabajo coordinado para el registro. La implementación del uso de formatos especializados, y los sistemas informáticos y digitalizados.

Las consecuencias o efectos de las violencias.

La información desagregada por colectivos de personas vulnerables.

La necesidad de mejorar constantemente los sistemas de registro de las violencias¹⁰²

Para la SDMujer, la modificación sobre la competencia territorial hace necesario que se ponga en marcha un sistema de información interoperable entre todas las comisarías del territorio nacional y entre autoridades con competencias relacionadas, en especial Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Sector Salud y Secretarías y Oficinas de Género y de la Mujer existentes, para poder tener conocimiento de las medidas de protección provisionales y definitivas otorgadas.

La consolidación de este sistema de información permitirá monitorear las medidas de protección, el acompañamiento y garantía en su cumplimiento por cualquier Comisaría de Familia y autoridad competente en la materia, en cualquier parte del territorio. Esta medida evita el traslado de expedientes físicos y la revictimización de las mujeres víctimas de violencias en el contexto familiar.

¹⁰² MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO Y OTROS. SVIGÉ. SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN SOBRE VIOLENCIAS DE GÉNERO. MARCO NORMATIVO, CONCEPTUAL Y OPERATIVO. Bogotá, Colombia 122 páginas. Cita tomada de las páginas 18 y 19



pues se tendrá pleno acceso al expediente a través del sistema sin necesidad de generar relatos revictimizantes o adoptar medidas sin conocer las intervenciones de las autoridades en el caso.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el sistema de gestión documental de las Comisarías de Familia dificulta el manejo de los expedientes repercutiendo directamente en el trámite de los incidentes de incumplimiento a las medidas de protección.

Sobre la inspección, vigilancia y control de las comisarías de familia, la Secretaría General de la Alcaldía realiza las siguientes precisiones:

A través de este mecanismo, de acuerdo con artículo 27 del proyecto de ley, se busca garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias a cargo de las Comisarías de Familia.

Al respecto, es importante señalar que dicha función se encuentra expresamente a cargo del Ministerio Público, y en las funciones propias del ente de control, quien tiene la obligación de vigilar las actuaciones adelantadas por el comisario de familia, más si se tiene en cuenta que ejerce funciones policivas, jurisdiccionales y de restablecimiento de derechos.

En efecto, la misma constitución política, en su artículo 118, establece que: *El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.* (Se subraya para destacar), sumadas a las funciones que existe en cada entidad de adelantar las investigaciones disciplinarias previstas en las leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019 que regulan el proceso disciplinario de los servidores públicos.

Aunado a lo anterior, respecto al control y verificación del cumplimiento de las obligaciones y las decisiones proferidas por los comisarios de familia, las partes tienen la posibilidad de presentar sus inconformidades sobre las decisiones que estas autoridades administrativas adoptan, presentando



recurso de apelación en contra de las medidas de protección, así como el control que se lleva a cabo por parte de los jueces de familia, cuando conocen de las consultas de las decisiones que tienen que ver con las sanciones por incumplimiento y la conversión de la multa en arresto.

Así las cosas, la inspección, vigilancia y control debería ejercerse sobre las Alcaldías que, a través de este proyecto de ley, quedan con varias obligaciones sobre la creación de comisarías, cargos, equipos interdisciplinarios, adecuación de instalaciones con unos requisitos específicos para el óptimo funcionamiento de las comisarías de familia, y a través de ese procedimiento administrativo vigilar que dichos mandatos se cumplan. Pero, respecto al cumplimiento de las funciones de los comisarios de familia, estas deben ser vigiladas por el correspondiente órgano de control, e investigadas de acuerdo con la Ley 734 de 2002 y 1952 de 2019.

En el análisis jurídico realizado por la Secretaría Jurídica Distrital sobre el Proyecto de Ley 133 de 2020, esa entidad destaca los siguientes aspectos:

Ya existe un marco normativo vigente aplicable a las materias de que trata el Proyecto de Ley del cual destaca: las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000, 575 de 2000, 640 de 2001, 1098 de 2006, 1146 de 2007, 1257 de 2008, 1448 de 2011, 1453 de 2011, 1620 de 2013, 1719 de 2014, 1850 de 2017 y 1878 de 2018.

En consonancia con lo anterior, las leyes en mención han sido reglamentadas por varios decretos, entre los cuales es relevante mencionar 4799 de 2011, 4800 de 2011, 079 de 2012, 1069 de 2015 y 780 de 2016.

Al destacar la importancia de las normas en mención concluye que con el marco normativo existente podría ser suficiente para el buen funcionamiento de las Comisarías de Familia, pero claramente el Congreso de la República es competente para proponer y tramitar una nueva iniciativa legislativa sobre la materia, porque aparte de estar enmarcado en el artículo 150 de la Constitución, busca garantizar los derechos fundamentales que son objeto de protección y restablecimiento por las comisarías de familia, pero a la vez busca preservar el derecho de las entidades territoriales a la autonomía territorial, en tanto que deja en manos de cada una de ellas



la posibilidad de integrar planes programas y proyectos, para regular la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías

ANÁLISIS FINANCIERO

GENERA GASTOS ADICIONALES
Si No

De acuerdo con la revisión del articulado del Proyecto de Ley 133 de 2020, "Por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones", y a la luz de las apuestas del proyecto de inversión "Mejoramiento de la capacidad de respuesta institucional de las Comisarías de Familia en Bogotá" - 7584, se identifica que esta propuesta **tendría impacto fiscal** dado que la implementación de las siguientes propuestas del Proyecto de Ley excederían los recursos presupuestados dentro de este proyecto de inversión:

- Aumentar el número de Comisarías en cada territorio, ajustando el criterio de densidad poblacional y sumando la consideración de la conflictividad presente en la región y el volumen de la demanda del servicio a cargo de esas instancias.
- Cambios en el talento humano requerido para la conformación de los equipos interdisciplinarios y demás profesionales de apoyo directo e indirecto en temas de infancia y familia, tales como: los profesores, psicopedagogos de los colegios, médicos y enfermeras.

Del mismo modo, esta iniciativa legislativa tendría un impacto en los gastos de funcionamiento de la Entidad, ya que supone:

- Crear nuevos empleos de planta, a través de carrera administrativa, para integrar el equipo de trabajo interdisciplinario de las Comisarías de Familia, de nivel profesional, técnico o asistencial.
- Destinar los recursos necesarios para la implementación y ejecución de los procesos de selección mediante la modalidad de concurso de méritos, para dichos cargos de planta administrativa.
- Incrementar el presupuesto de funcionamiento, debido a que produciría modificaciones en el manual de funciones de la Entidad y de las escalas salariales para la selección de los



Comisarios de Familia, los cuales, según esta propuesta, pasarían del nivel profesional al directivo y se clasificarían como empleo de libre nombramiento y remoción, con un período institucional de cuatro (4) años, este comenzaría a contarse al cumplirse el segundo año de posesión del (de la) Alcalde/a de turno, sin afectar los derechos de carrera de quienes actualmente están cobijados por ese régimen.

Bajo este contexto, la propuesta haría necesaria la identificación de una nueva fuente de ingresos, de ahorro o de financiación. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que los recursos a obtener deben ser consistentes con las nuevas cifras del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el costo que esta iniciativa implica para la Entidad, recursos que no se encuentran contemplados en su presupuesto general.

Por lo anterior, desde el punto de vista del impacto fiscal al proyecto de inversión "Mejoramiento de la capacidad de respuesta institucional de las Comisarias de Familia en Bogotá" - 7564, este proyecto es inviable.

ANÁLISIS TÉCNICO

ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY QUE REQUIEREN ESPECIAL ATENCIÓN EN LA DELIMITACIÓN DE SU ALCANCE

1. Conciliación

Desde la Ley 23 de 1991, la conciliación fue definida como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, como respuesta a la alta conflictividad del país, que no podía ser tramitada ante los órganos jurisdiccionales. En materia de familia, se otorgó competencia a Comisarias de Familia y Defensorías de Familia, en diversos asuntos que en la Ley 640 de 2001 se señalaron como requisito de procedibilidad, que igualmente se asignó a Consultorios Jurídicos de Universidades, Centros de Conciliación públicos y privados, entidades como la Procuraduría General de la Nación, Personerías Municipales y Notarías; aparte de los conciliadores en equidad y jueces de paz, a los que también se asignaron funciones conciliatorias, por lo que hoy existe una institucionalidad, a nivel nacional, que puede asumir esta competencia.



La conciliación presenta múltiples asuntos que congestionan el servicio de estas autoridades, como:

- a) La suspensión de la vida en común de los cónyuges
- b) La custodia y cuidado personal, visita y protección legal de los menores
- c) La fijación de la cuota alimentaria
- d) La separación de cuerpos del matrimonio civil o económico
- e) La separación de bienes y la liquidación de sociedades conyugales por causa distinta de la muerte de los cónyuges
- f) Los procesos contenciosos sobre el régimen económico del matrimonio y derechos sucesorales

Mantener esta competencia en las Comisarias de Familia, añadiendo otras que plantea el proyecto, como el permiso de salida del país de NNA, alimentos para adultos mayores, declaración de uniones maritales de hecho y de sociedad patrimonial, afecta la oportunidad en la respuesta institucional a las víctimas de la violencia intrafamiliar, asunto que reclama una especial jerarquía en su ponderación, frente a compromisos internacionales adquiridos por el Estado Colombiano, para proteger a las víctimas de violencia, entre ellas las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

En esta materia, desde la Ley 575 de 2000, las Comisarias de Familia han asumido competencia para el ejercicio de funciones jurisdiccionales para el trámite de medidas de protección por violencia intrafamiliar, siendo la única entidad a nivel nacional que dicta estas medidas definitivas con carácter definitivo, pues si bien los Jueces Municipales, la Fiscalía General de la Nación, los Jueces de Familia y los Jueces de Garantías pueden dictar medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar, solo pueden hacerlo con carácter provisional, trasladando a las Comisarias de Familia para las medidas definitivas de protección.



En este sentido, el proyecto de Ley nos presenta una oportunidad para fortalecer la respuesta de estas instancias en el ejercicio de esta competencia, que para los fines de protección no comparte con otra autoridad, por lo que consideramos conveniente definir criterios para la gestión de conciliación a su cargo, limitando su trámite a aquellos casos que la conciliación se hace necesaria frente a situaciones asociadas a la violencia intrafamiliar y a fin de prevenir que ésta se repita.

2. Policía Judicial

Si bien el artículo 251 de la Constitución Política en su numeral 5º faculta a la Fiscalía General de la Nación para otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo su responsabilidad y dependencia funcional, es bien sabido que esta función, dada a las Comisarias de Familia ha dejado de ser transitoria y se torna permanente, lo que afecta su misión de protección mientras sume una función propia de esa entidad Nacional, que debería más bien constituirse en soporte de aquellas, con menor capacidad operativa.

En la práctica las ordenes de policía judicial que reciben las Comisarias de Familia van más allá de establecer los hechos de violencia intrafamiliar y se ha convertido en la realización de comisiones en el mismo territorio, tales como visitas domiciliarias y entrevistas psicológicas, por ejemplo, proscritas por la norma, como el Código General del Proceso, llegando incluso a causar revictimización, cuando habiendo concluido el proceso de protección deben retomarse actuaciones por solicitud de la Fiscalía General de la Nación, lo que resulta lesivo a la víctima. Las Comisarias de Familia deben cumplir lo previsto por normas especializadas como la ley 1257 de 2008, trasladando al ente investigador el conocimiento sobre la presunta comisión del delito de violencia intrafamiliar, así como remitir las piezas procesales que con ocasión de su función de protección haya tramitado y que aporten a la investigación penal, con lo cual además se garantizan el derechos de las víctimas a la no revictimización y la garantía de que los hechos serán conocidos por la



autoridad penal competente, lo que es diferente a tener que asumir la responsabilidad de policía judicial o cuerpo técnico de investigación, que en su naturaleza y misión no le corresponde.

3. Programa de prevención de la violencia contra intrafamiliar y violencia sexual.

Las medidas de protección proferidas con ocasión de las Leyes 294 de 1996, modificada parcialmente por las leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008, tienen como objeto prevenir el acaecimiento de nuevos hechos de violencia intrafamiliar.

Si bien la prevención es un tema fundamental para cambiar los estereotipos patriarcales e historia de comportamientos de violencia, su realización debe ir más allá de las competencias de las Comisarias de Familia, que en esta materia deben concentrarse en garantizar el acceso a la justicia, mientras que al ser reconocida la violencia intrafamiliar como un problema de salud pública los programas epidemiológicos desarrollados por el sector salud deben enfocarse en la prevención, que permita contener el fenómeno de la violencia intrafamiliar, así como ser parte de los Observatorios de Conflictividad y violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal, observatorios regionales de violencias de género y otras violencias, que orientan su acción al desarrollo de políticas públicas.

Se da otro nivel de prevención luego de ocurrida la violencia y a efecto de evitar que ésta se repita, en lo que corresponde al sector salud la atención terapéutica que se ordena dentro de las medidas de protección, por lo que debe ser este sector el que diseñe los programas de prevención requeridos por las comunidades, considerando incluso variables conforme a las diversas poblaciones y factores asociados, como historia de desplazamiento por conflicto armado, desmovilización, diversas composiciones de las familias, diferencias intergeneracionales, entre otros.

4. Competencia territorial



Las diferencias que surgen en el factor de competencia territorial se enfocan en la búsqueda de garantía de los derechos de las víctimas, para que puedan acceder a protección en cualquier lugar donde se encuentren, posición que si bien se presenta como garantía resulta dificultosa y muchas inoperante, e incluso revictimizante, pues al no contar con un sistema de información nacional unificado y mecanismos de articulación nacional se frustran las expectativas de efectividad en la respuesta institucional, lo que termina por dejar a la víctima en el desamparo.

Las normas de atención a la violencia intrafamiliar refieren que se debe proferir una medida definitiva de protección dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la solicitud, término que encuentra obstáculo frente a las dificultades para vincular al agresor al proceso, allegar las pruebas, hacer comparecer los testigos, practicar entrevistas y demás, haciendo muchas veces que estas medidas sean nugatorias.

6. Visión de familia y mujer

El artículo 5° de la Constitución Política ampara a la familia como institución básica de la sociedad, mientras el artículo 42 contempla su protección, constituyéndose en base del desarrollo legal de la Ley 294 de 1996, modificada parcialmente por la Ley 575 de 2000 y por la Ley 1257 de 2008. Esto no significa que se priorice una posición familista en la atención de la violencia intrafamiliar, pues hay un reconocimiento a las familias diversas, a la pluralidad de familias desarrolladas de manera jurisprudencial para la adopción de medidas de protección, reconociendo las existencias de la Sentencia C 577 de 2011, entre otras, así como se han desarrollado lineamientos que garantizan los enfoques de género, derecho y diferencial, en la atención de la violencia intrafamiliar.

Es por ello por lo que la ampliación de la denominación de hechos de violencia intrafamiliar como la acaecida entre parejas que no tienen convivencia, que no tienen ninguna vocación de permanencia por las razones que sean, no pueden ser cobijadas con medidas que



buscan proteger y garantizar los derechos de los miembros de la familia conculcados por hechos de violencia intrafamiliar.

En el mismo sentido, no podría aplicarse la normatividad vigente a la violencia intrafamiliar, sobre los cuidadores o personas con quienes media un vínculo contractual de cuidado, pues su relación no se basa en el afecto, objetivos comunes, ayuda y socorro mutuos, sino en funciones que están mediadas por una prestación de servicios o relación laboral y el incumplimiento a esos deberes deberá enmarcarse en la normativa general para el tipo de conducta que llegue a desplegarse por ese incumplimiento a las labores de cuidado.

Finalmente, la Ley 1257 de 2008 establece los mecanismos para que las violencias contra las mujeres acaecidas en escenarios laborales, académicos, u otros, puedan ser asumidas por los jueces de garantías, quedando protegidos sus derechos por las autoridades judiciales.

Con respecto al artículo 3°, sobre los principios rectores de las Comisarías de Familia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia aclara que el principio de autonomía e independencia no les aplica a las comisarías y comisarías de familia en materia administrativa y presupuestal, sino en el sentido de independencia judicial cuando ejercen funciones jurisdiccionales y para el ejercicio específico de esa función. El principio de autonomía en relación con la independencia judicial, ha sido definido por la Corte Constitucional como la "manifestación del principio de separación de poderes y presupuesto de la función jurisdiccional y del derecho al debido proceso. Concreta el principio de separación de poderes en el contexto de la administración de justicia, y por esta vía materializa y hace posible la limitación al poder, la realización de los derechos y la eficacia en la actuación estatal"¹¹

Es por ello que a los comisarías y comisarías de familia este principio resulta aplicable cuando sus actuaciones revisten la naturaleza de judiciales, es decir, cuando se surte el

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-285 de 2016. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.



trámite las medidas de protección de violencia intrafamiliar. Ello no acontece cuando el funcionario se ocupa de las competencias de policía judicial, autoridad administrativa u otra.

En cuanto a la redacción del artículo 4° debe tenerse en cuenta que las Comisarías de Familia son las entidades encargadas de tramitar y ordenar las medidas de protección en favor de las víctimas de violencia intrafamiliar, con única excepción de la subsidiariedad que la Ley asigna en aquellos municipios en donde no existen estos Despachos.

Sus competencias están determinadas por la Ley 1096 de 2006, en tanto en materia de violencia intrafamiliar se esbozan en ésta y se concretan por la Ley 294 de 1996, modificada parcialmente por las leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios de cada una de éstas. En este sentido debe destacarse que las competencias jurisdiccionales, dadas a esta autoridad administrativa en materia de violencia intrafamiliar, representan la obligación del Estado Colombiano adquirido por Ley 248 de 1995, que ratifica la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA", que en su artículo 7, sobre Deberes de los Estados señala: (...) "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".

Significa lo anterior que actuando las Comisarías de Familia como instancia judicial en el marco dicha convención, para garantizar el cumplimiento de la debida diligencia, es pertinente y prioritario el fortalecimiento de su estructura institucional, que hace necesaria su especialización y obliga a despojarse de otras funciones que desgastan su capacidad de atención, como resulta con las funciones conciliatorias otorgadas por ley 840 de 2001, las polivías derivadas del artículo 190 de la Ley 1096 de 2006, las de policía judicial asignadas por la Fiscalía General de la Nación mediante Resolución 2230 de 2017, e igualmente las que les han sido atribuidas en subsidiariedad, cuando en un municipio no



existen Defensorías de Familia, lo que contradice conceptualmente esta figura, cuando éstas son instancias de orden nacional, cuya presencia debe estar garantizada en todo el territorio por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Así, estas instancias se concentrarían en el cumplimiento de su misión, ordenada por el artículo 83 del Código para la Infancia y la Adolescencia, a efecto de "...prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar..." que comprende además la de orientar a las víctimas de violencia intrafamiliar sobre sus derechos y obligaciones y poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación los hechos de violencia intrafamiliar o delito sexual de los que conozca y que hayan ocurrido en el contexto de la violencia intrafamiliar. De este modo, su función será: "CONOCER DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCION EN EL CONTEXTO DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y LAS QUE SE DERIVEN EXCLUSIVAMENTE DE ÉSTA, COMO ES LA DENUNCIA PENAL DE LOS MISMOS HECHOS Y LA FIJACION DE ALIMENTOS, CUSTODIA Y VISITAS, CUANDO POR OCASIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR ES NECESARIO EN GARANTIA DE DERECHOS"

Lo anterior respondería al deber estatal previsto en el artículo 5, 13, 15 y 42 de la Constitución Política, consistente en amparar a la familia como institución Básica de la sociedad y a las personas a ella vinculadas y en especial a garantizar el principio Constitucional de Acceso a la Justicia (Ar. 229), el cual no solo comporta la facultad que tiene toda persona de acudir en igualdad de condiciones ante los Jueces y Tribunales, con el fin de obtener protección de sus derechos sustanciales, sino que conlleva que el Estado facilite las condiciones para el disfrute de este derecho; principio que guarda relación con el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece que toda persona tendrá derecho a un recurso sencillo y ágil, ante Jueces o Tribunales competentes, que amparen sus derechos fundamentales. "Es antitécnica la redacción de este artículo y no recoge la ratio Legis señalada en los motivos de exposición, en donde queda claro que



la asignación de múltiples competencias a las Comisarías de Familia ha impedido que sean eficaces.

Si se van a señalar las competencias en el marco funcional de estos Despachos, debería recoger los criterios o factores determinantes para la atribución de éstas: esto es: factor objetivo (Naturaleza del asunto), subjetivo (Características especiales o condiciones particulares de ciertos sujetos, ej. NNA), territorial (Lugar donde deben adelantarse los procesos). Por lo mismo, se propone que este artículo haga una relación de competencias, atendiendo a estos factores de manera ordenada, coherente y coordinada, que permita corregir vacíos que no se han atendido con las normas que enmarcan las acciones de protección por violencia intrafamiliar. Podría iniciar señalando:

Competencias de las Comisarías de Familia: las-los Comisarías-os de Familia conocen:

- 1.- De las acciones de violencia intrafamiliar.....
- 2.- De las conciliaciones de custodia, alimentos y visitas en los casos de violencia intrafamiliar
- 3.- De las orientaciones que requieran las víctimas de violencia intrafamiliar sobre sus derechos y obligaciones.

El Proyecto de Ley no precisa el concepto de familia, que resulta indispensable para el cumplimiento de la función, amplía la competencia de las Comisarías de Familia a sujetos que no conforman una familia, lo que se convierte en una carga mayor a la que ya tienen estos Despachos, al dar alcance a parejas de cualquier índole no familiar, en contravía de normas Constitucionales relacionadas con la familia y su protección. Si bien la jurisprudencia ha hecho un reconocimiento a las diferentes formas de familia, a las que da cabida la norma, no puede por ley darle tal carácter a relaciones afectivas que no tienen esa connotación.

Por el contrario, la propuesta del artículo inicia reformando aisladamente el artículo segundo de la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000 y 1257 de 2008, sin advertirlo y

15



sin ser éste el Capítulo y artículo en el que se deba hacer, por cuanto relaciona las competencias de Comisarías y lo que hace es entrar a modificar una disposición de carácter sustantivo, como es el concepto de familia, de manera aislada.

El párrafo primero define criterios diferenciadores de competencia que en nada coadyuvan las dificultades que hoy tienen las Comisarías y Defensorías, como es el caso de delitos sexuales, sin distinción del escenario en el que ocurren. (Competencia a prevención). No se advierte que, en el caso de no estar en el marco de sus competencias funcionales, pueda adoptar las medidas de urgencia, protección y/o restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, para luego remitir al competente en un término y condiciones específicas. Cuando señala que los Defensores de Familia conocerán de las situaciones en que un/a niño/a que en su medio familiar sea presuntamente vulnerado o amenazado por delito sexual, asumirá competencia frente a todos ellos. No se entiende a qué se refiere. ¿Qué pasa si hay violencia intrafamiliar?

Se genera confusión frente al criterio diferenciador de competencias entre Comisarías y Defensorías, en lo que tiene que ver con la existencia de un hecho de violencia sexual contra un NNA, o por la existencia de hechos de violencia intrafamiliar entre adultos de la misma familia.

El párrafo 2 retorna la competencia a prevención y señala que un Defensor debe (Impositivo) adoptar medidas de protección frente a casos diferentes a los de su competencia, es decir, le asigna competencias en materia de Ley 294 de 1996, Ley 575 de 2000 y 1257 de 2008. En este mismo párrafo se impone a los Comisarios que a través de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, adopten medidas de protección, desconociendo que éstas son producto del trámite de una medida de protección y no de una facultad discrecional del comisario o comisaria.



En el Parágrafo 3, en lugar de reproducir la disposición del Decreto Nacional 1069 de 2015 como se advierte en el análisis jurídico, se debe asignar un plazo para que el ICBF garantice cobertura y presencia de Defensores de Familia en todo el territorio Nacional.

En el parágrafo transitorio se debe incluir la aclaración de que en el evento en que el caso no esté en el marco de sus competencias funcionales, pueda adoptar las medidas de urgencia, protección y/o restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, para luego remitir al competente en un término y condiciones específicas. Esto, comprendiendo las múltiples situaciones que pueden afectar a un NNA y no necesariamente relacionadas con delitos sexuales.

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia hace énfasis en que el legislador al ocuparse de regular lo que se debe entender por ausencia de defensor de familia para efectos de establecer la competencia subsidiaria en el defensor, sumado a la competencia a prevención, deja en manos de los comisarios de familia la carga de trabajo ampliada en cuanto hace a la verificación de derechos de NNA y la imposición de medidas de restablecimiento transitorias dado que las defensoras de familia no prestan servicios nocturnos, en fines de semana ni en días no hábiles. En esta medida se sugiere determinar en el proyecto como obligación del ICBF, así como se hace en el artículo 22 del proyecto para los alcaldes, garantizar el servicio permanente de los defensores de familia.

En el artículo 5 referente a la creación y reglamentación de las comisarías de familia. En este aspecto es fundamental garantizar que las entidades territoriales dispongan la creación de suficiente número de Comisarías de Familia conforme la población de cada Municipio, así como garantizar que todas cuenten con el recurso humano interdisciplinario, vinculado en las plantas de personal y seleccionado con la formación, experiencia y perfiles específicos que la complejidad de la violencia intrafamiliar demanda, considerando además al personal administrativo como Secretario/a de Despacho y notificador, e incluso al personal médico que pueda adelantar la práctica forense necesaria en materia de violencia intrafamiliar.

16



Sobre la creación y la determinación de las escalas salariales de los Comisarios-as de Familia, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor hace varias precisiones:

De la documentación aportada para el análisis de la iniciativa anteriormente mencionada, se verifica que el proyecto de Ley propone la regulación, creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia

De la lectura del articulado de esta iniciativa y de la exposición de motivos que sustenta el proyecto de Ley bajo análisis, que propone la regulación de las Comisarías de familia y por considerarlo pertinente para este análisis, es importante hacer referencia a los siguientes apartes normativos:

Según lo dispuesto en el proyecto de ley bajo análisis, especialmente en los artículos 1 "Objeto Misional" y 2 "Naturaleza Jurídica", 5 "Creación y Reglamentación" 10, "Naturaleza de los empleos, selección y vinculación del personal de las comisarías de familia" trasgrede la autonomía administrativa dispuesta para las entidades territoriales, especialmente la del Distrito Capital, cuya particularidad es regida por el Decreto Ley 1421 de 1993. Conforme al Concepto Sala de Consulta C.E. 1844 de 2007 Consejo de Estado, "las asambleas departamentales y a los concejos municipales les compete determinar la estructura de la respectiva administración territorial, crear los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de las sociedades de economía mixta. Tratándose de una competencia constitucional propia, su ejercicio no está supeditado a que una ley general o particular lo autorice. En todos los casos, los proyectos correspondientes, de ley, ordenanza o acuerdo, requieren de la iniciativa del gobierno nacional, del gobernador y del alcalde." Adicionalmente el Decreto Ley 1421 de 1993, en su artículo 55, dispone que; "En ejercicio de la atribución conferida en el artículo 38, ordinal 6o., el alcalde mayor distribuirá los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas. Con tal fin podrá crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la



administración central, sin generar con ello nuevas obligaciones presupuestales." Así mismo el artículo 38 del citado Decreto Ley, concede atribuciones al Alcalde Mayor para:

N. 9. Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. Con base en esta facultad, no podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

N. 8. Nombrar y remover libremente los secretarios del despacho, los jefes de departamento administrativo, los gerentes de entidades descentralizadas, el Tesorero Distrital y otros agentes suyos. Conforme a las disposiciones pertinentes, nombrar y remover a los demás funcionarios de la administración central. Igualmente, velar por el cumplimiento de las funciones de los servidores distritales y ejercer la potestad disciplinaria frente a los mismos.

Y otorga competencias del Concejo Distrital, en su artículo 12, para

N. 4. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

N. 21. Expedir las normas que autorice la ley para regular las relaciones del Distrito con sus servidores, especialmente las de Carrera Administrativa.

De otra parte, según lo mencionado en el Capítulo II. Estructura Institucional de las Comisarias de Familia, Artículo 5. Creación y Reglamentación, consideramos que el Distrito Capital cumple con lo dispuesto en el proyecto, por cuanto actualmente se cuentan con 37 comisarias de familia distribuidas en las diferentes localidades de la ciudad, y en este sentido sería de su responsabilidad efectuar la inscripción ante el Ministerio de Justicia y del Derecho y reportar la información de que trata el inciso 2 del párrafo segundo de este artículo, en el término que establezca la Ley cuando sea promulgada.

Con relación al Artículo 10. Naturaleza de los empleos, selección y vinculación del personal de las comisarias de familia, Párrafo I, se considera necesario el estudio por parte del



Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital de los topes salariales para los cargos de comisarios de familia como lo establece el proyecto de ley, tomando como base las asignaciones básicas y no los salarios mensuales a fin de incrementar el presupuesto de gastos del Distrito.

Respecto del Capítulo V. Funcionamiento de las Comisarias de Familia, Artículo 17. Financiación, se considera que no es necesario el hacer referencia al tema, por cuanto este está reglamentado en el Artículo 2 del Decreto Nacional 4840 de 2007. Sin embargo, es procedente revisar el uso de las destinaciones de las regalías, lo cual deberá adelantar la Secretaría de Hacienda Distrital, para determinar si es procedente este artículo como está redactado.

Igualmente, se recomienda revisar por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, el impacto que tendría la aplicación de esta ley en la estructura interna de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Por último, se concluye que la aplicación de este proyecto no tendría impacto o modificación en la estructura general del Distrito Capital.

En este artículo debería preverse el reparto, cuando haya más de dos Comisarias en un mismo Municipio o Distrito. Igualmente, no se había de la posibilidad de que las Administraciones garanticen la prestación del servicio de las Comisarias en modalidad permanente, semipermanente, diurna o rural, de acuerdo con las especificidades y dinámicas propias del territorio.

En lo que respecta al artículo 6° sobre las calidades para ser comisario o comisaria de familia, se recomienda establecer que para ser Comisario de Familia se requieren unas calidades especiales, esto es que, a más de ser abogado, sea especializado en derecho de familia; independientemente de que tenga especialización en infancia y Adolescencia, Derechos Humanos, Constitucional, Género, entre otras.



En cuanto al artículo 7, sobre la composición del equipo interdisciplinario, se hace énfasis en que para la conformación de los equipos de las Comisarias de Familia, no solo se requiere como mínimo un profesional en el área de psicología, unode trabajo social, sino también un abogado que brinde apoyo al Despacho. Sumado a este equipo interdisciplinario se requiere un equipo administrativo conformado por un-a secretario-a, un auxiliar administrativo y un notificador.

Para responder a los compromisos y requerimientos de los Organismos Internacionales, así como al precedente Constitucional, las Comisarias deben contar con equipos interdisciplinarios que posibiliten un acercamiento a las características específicas de los casos, aplicar los instrumentos de riesgo, práctica de pruebas psicosociales, en general deben brindar apoyo al-a Comisario-a para tener un amplio marco de comprensión de cada caso y establecer si se está o no, frente a una violencia de género. Debe contarse con un abogado, en la medida que se requiere como apoyo a las conciliaciones; de ahí la importancia que cuente con formación en la materia y no por los-as psicólogos-as y trabajadores-as sociales, a quienes corresponde la intervención psicosocial.

En el artículo 8°, sobre las calidades de los profesionales del equipo interdisciplinario, se debe incluir a un profesional del derecho con formación en conciliación a efectos de que apoye al Despacho en el ejercicio de conciliaciones y demás competencias asignadas a las Comisarias de Familia.

Lo dispuesto en el artículo 9, referente a la mediación lingüística y comunicacional, le compete a la Alcaldías municipales o distritales o la Entidad de la cual dependen las Comisarias de Familia, las que deben con carácter obligatorio proporcionar los recursos necesarios a estos Despachos, para garantizar la atención con enfoque diferencial, integral y de género.



La Secretaría Distrital de la Mujer hace énfasis en que frente al componente étnico, es clave señalar la importancia de la coordinación/articulación de las comisarias de familia con las autoridades indígenas, en virtud de artículo 245 de la Constitución Política de Colombia y la Jurisprudencia constitucional.

La redacción propuesta del artículo 10, relativo a la naturaleza de los empleos, selección y vinculación del personal de las comisarias de familia, contradice lo estipulado la Ley 909 de 2004, que establece normas sobre la carrera administrativa y en cumplimiento de la cual el empleo de Comisario de Familia es de Carrera Administrativa.

Adicionalmente, la propuesta de que los cargos de los Comisarios-as de Familias sean de libre nombramiento y remoción, es contraria a lo que establece el párrafo del artículo 13 de la Ley 575 de 2000, que establece que los Comisarios de Familia serán funcionarios de carrera administrativa.

Las Comisarias de Familia, como instancia de acceso a la justicia, en cumplimiento del artículo 42 de la Constitución Nacional, carácter que le fue asignado a efecto de cumplir la responsabilidad adquirida por el Estado Colombiano en el marco de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Belem do Pará, aprobada por la Ley 248 de 1995.

El proyecto de ley incurre en un tópico que ya fue juzgado como incompatible con la Carta Política por la Corte Constitucional, al abrir la puerta para que los cargos de Comisarios de Familia sean nombrados a través de la modalidad de libre nombramiento y remoción. Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-405 de 1997, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, conceptuó que:

«A juicio de esta Corporación, existe una razón suficiente para establecer un empleo de libre nombramiento y remoción en dos eventos: (1) cuando el cargo tenga adscritas funciones de gobierno, esto es, tareas de manejo y de conducción institucional por medio



de las cuales se adopten políticas o directrices fundamentales; y, (2) cuando las funciones asignadas a un determinado empleo requieran, para su cumplimiento, de un grado de confianza objetiva o subjetiva mayor del que se exige a cualquier servidor público, lo cual equivale a la exigencia de una confianza plena y total del nominador respecto del funcionario.

(...)

La Corte considera, a la luz de las funciones de los comisarios de familia establecidas en los artículos 296 y 299 del Decreto-Ley 2737 de 1989, que estos funcionarios no desempeñan tareas de gobierno o dirección que ameriten que el respectivo cargo pueda ser considerado como de libre nombramiento y remoción. En efecto, las funciones de los comisarios se contraen, básicamente, a la recepción de quejas y denuncias, a la imposición de las sanciones policivas que establezcan los concejos municipales o distritales y a la práctica de medidas policivas tendentes, en forma exclusiva, a conjurar la situación o situaciones de peligro en que se encuentre un menor (Decreto-Ley 2737 de 1989, artículos 31 y 299). A juicio de esta Corporación, las funciones señaladas dejan claro el hecho de que los comisarios de familia son ejecutores de una serie de normas dirigidas a la protección del menor y la familia frente a cuyo diseño no tienen ninguna incidencia y, por ende, sus tareas no pueden ser calificadas como de dirección o gobierno.

De otro lado, la Corte estima que entre los alcaldes municipales - en su calidad de nominadores - y los comisarios de familia no se presenta el grado superlativo de confianza objetiva o subjetiva que justifique que los cargos ocupados por los segundos sean de libre nombramiento y remoción. Un análisis de las funciones de los comisarios de policía, consideradas en sí mismas, sin referencia alguna a las circunstancias en que deben ser desempeñadas por el funcionario, determina que éstas no entrañan ningún riesgo social particularmente grave o alguna otra consecuencia que determine que entre el nominador y el servidor público deba existir un grado superlativo de confianza. (Negrita fuera del texto original).

14



Lo anterior devela que el carácter principal del proyecto de ley es transformar la forma de nombramiento y el nivel del empleo que tienen los comisarios de familia, y si bien se comparte el criterio que los comisarios de familia deben percibir una asignación mensual mayor por la importancia de la labor que desempeñan y la dificultad de las labores a las que están sujetos, esto no puede significar per se en ahondar en un artículo que vicia los buenos propósitos del proyecto y que significaría entregar dicho cargo a valvenes e intereses políticos, de los cuales debe estar alejado las funciones jurisdiccionales del comisario de familia, necesarias para la protección de las víctimas y su importancia en la resolución y disminución de casos de violencia en el contexto de la familia.

El artículo 11 sobre las funciones de las comisarias de familia, debe ser retirado en su totalidad y en su lugar tener en cuenta la modificación propuesta en el artículo 4, toda vez que los asuntos acá relacionados son competencias y no funciones, las cuales se relacionan en la propuesta del artículo siguiente.

El artículo 12 sobre las funciones del comisario-a de familia, no debe confundirse con el propuesto en el artículo 4 del proyecto, el cual cita: competencia de los comisarios de familia, porque una cosa son las competencias dadas por ley y otras las funciones de los Comisarios-es; las cuales en este numeral se confunden con las competencias. Por lo anterior, frente a competencias se debe dejar como están en el artículo 4 y en el artículo 12 se propone la siguiente relatación de las funciones:

1. Adoptar las medidas de protección, atención y estabilización necesarias para garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos vulnerados o amenazados en casos de violencia en el contexto familiar, verificando su cumplimiento y garantizando su efectividad.
2. Administrar y dirigir los Despachos a su cargo.
3. Liderar los equipos profesionales y administrativos bajo su dirección.
4. Llevar un control de los asuntos asignados a sus Despachos.



- 5.- Aplicar en sus decisiones el enfoque de derechos, diferencial y de género.
- 6.- Dar soluciones oportunas e idóneas a los casos en ejercicio de sus funciones
- 7.- Controlar el cumplimiento de los términos procesales.
- 8.- Oficiar como conciliador extrajudicial en derecho de familia en los asuntos de su competencia.

Esta adición es una propuesta de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. La Secretaría de Seguridad sugiere dejar la competencia de conciliadores en los comisarios-as sin condición alguna. Es decir, dejar el numeral 8.

En consonancia con la garantía constitucional al debido proceso se considera necesario excluir del párrafo la expresión "se preferirá" para hacer alusión al uso del procedimiento establecido en la Ley 1088 de 2006. Esto cuanto que tal procedimiento no debería quedar como optativo, sino obligatorio para ser aplicado por parte de los Comisarios cuando de restablecimiento de derechos se trata.

La Secretaría de la Mujer, propone mantener las funciones de policía judicial. Se sugiere valorar la importante labor de las comisarias de familia en su rol como policía judicial, el estar investida con esta función ha permitido evitar la revictimización de las mujeres víctimas de violencias en el marco de la familia.

Con respecto al artículo 13, sobre la modificación de las competencias de los Comisarios-as de Familia, aparte de modificar el término de competencias que no sean "afines", por competencias "diferentes", se solicita establecer que los Concejos Distritales y Municipales tampoco podrán modificarlos.

El artículo 14 sobre las funciones del equipo interdisciplinario, debe ser modificado por cuanto las Comisarias de Familia no cuentan con las mismas estructuras de los centros zonales del ICBF; su objeto misional y competencias son diferentes a las del ICBF, razón

20



por la cual no se les debe sujetar a lo dispuesto en la Ley 1850 de 2018. Se recomienda realizar la modificación así:

ARTÍCULO 14.- FUNCIONES DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO, ABOGADO DE APOYO Y EQUIPO ADMINISTRATIVO. Los equipos interdisciplinarios de las Comisarias de Familia deberán:

- 1.- Aplicar el instrumento de identificación preliminar de riesgo para las violencias al interior de la Familia u otro instrumento que lo sustituya.
- 2.- Practicar las entrevistas psicológicas a niños, niñas y adolescentes que disponga el Comisario-a de Familia.
- 3.- Adelantar consultas y visitas en domicilio, de acuerdo al objetivo trazado por el-a Comisario-a.
- 4.- Realizar intervención psicosocial en los casos de violencia intrafamiliar que requiera el-a Comisario-a, con miras a realizar una caracterización de los casos y orientar las decisiones del-a Comisario-a.
- 5.- Realizar verificación de garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes: adultos mayores; personas en condición de capacidad diferenciada, entre otros asuntos que el-a Comisario-a disponga, a efectos de establecer condición de vulneración o amenaza de sus derechos.
- 6.- Llevar a cabo las pericias solicitadas por el Comisario en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar y/o restablecimiento de derechos.
- 7.- Sustentar los informes y pericias en audiencias, cuando así se disponga por el-a Comisario-a.
- 8.- Las demás que Considere el-a Comisario-a para cumplir su objetivo misional y competencias de Ley.

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, propone que en razón a que la competencia de conciliación es relevante, al menos en las grandes ciudades, se sugiere incluir un párrafo que establezca que si por decisión del ente territorial el equipo interdisciplinario se integra con abogados sustanciadores estos podrán también oficiar



como conciliadores extrajudiciales en los asuntos de competencia de las comisarías de familia

La Secretaría de la Mujer recomienda mantener la facultad de conciliar en los siguientes asuntos custodia, alimentos, regulación de visitas, permisos para salir del país de menores de edad y filiación parental, alimentos y tenencia de adultos mayores, declaración de uniones maritales de hecho y sociedades patrimoniales.

La Secretaría de la Mujer hace énfasis en que se debe contemplar la creación de un grupo interdisciplinario con los enfoques de género para la atención diferenciada entre los sujetos de especial protección constitucional susceptible de violencias.

Sobre las funciones del equipo interdisciplinario, además de las medidas de restablecimiento, protección y atención, hacer referencia a las medidas de estabilización consagradas en la Ley 1257 de 2008. Igualmente, es importante que los profesionales que conforman los equipos interdisciplinarios realicen seguimiento a las medidas de protección con el fin de conocer si las medidas adoptadas se ajustan a las necesidades de las víctimas, y en caso de identificar su insuficiencia puedan recomendar al Comisario/a la modificación o ajuste de estas

CAPÍTULO IV. DE LAS MEDIDAS QUE PUEDEN ADOPTAR LOS COMISARIOS DE FAMILIA

Sobre el artículo 15 que hace referencia a los tipos de medidas que pueden adoptar los Comisarios-as primero es señalar que, conforme a las funciones jurisdiccionales en el contexto de la violencia intrafamiliar, las medidas que pueden adoptar las comisarías de familia son las contempladas por la ley 294 de 1996, modificada parcialmente por la ley 575 de 2000 y por la ley 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios correspondientes, en las que además de enumerar algunas de estas medidas prevé: "cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetos de la presente ley", ahora, aquí se están

21



modificando aspectos sustanciales y procedimentales de la medida de protección por violencia intrafamiliar, que tiene un estatuto específico que la regula.

Las reglamentaciones necesarias a esta normativa, que lo son especialmente en materia de procedimiento, deben hacerse bajo un orden lógico y coherente que no tiene el proyecto, cuando por ejemplo de manera aislada propone una modificación al artículo 2º de la Ley 294 de 1996, cuando se habla de competencias de las Comisarías. Ahora, en este aparte del Proyecto se reitera lo ya expresado en las normas citadas, como que pueden adoptar medidas de protección, atención y estabilización y medidas de restablecimiento de derechos, cuando eso lo señala la Ley 294 de 1996 modificada por la Ley 575 de 2000 y 1257 de 2008. Así mismo, reitera que se podrán adoptar medidas de restablecimiento de derechos, cuando eso lo señala la Ley 1068 de 2006. Se hacen advertencias frente a las medidas a adoptar por el-a Comisario-a, que claramente obedecen a los principios y enfoques que deben ser observados en la intervención y que ya forman parte del artículo tercero de este proyecto y de los principios y enfoques, previstos en las Leyes que regulan las acciones de protección y el proceso de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Con respecto al artículo 16, referente al factor de competencia territorial, el primer párrafo se debe retirar y dejar en su lugar el previsto en el artículo 4 de la Ley 294 de 1996 modificado por el artículo 16 de la Ley 1257 de 2008. En los lugares en donde exista más de una Comisaría de Familia, la acción de protección deberá radicarse en los Centros de Servicios de Comisarías de familia dispuestos para tal fin, los cuales someterán la acción a reparto y en caso de requerirse la adopción de medidas de protección provisionales, a ello se procederá. En tanto se reglamenta el reparto en las ciudades que así lo requieran, las acciones de protección se tramitarán en la Comisaría del lugar de residencia de la víctima; advirtiendo que en aquellas ciudades que tengan una división administrativa por localidades, corresponderá conocer de la acción a la Comisaría que se encuentre en la localidad de residencia de la víctima. En relación con el párrafo 1 no se entendería



necesaria esta advertencia, pues en todos los Municipios del País se entiende están creadas las Comisarías de Familia.

El párrafo 3 debe ser adicionado en el sentido que el Juez de Control de Garantías deberá remitir las diligencias de las medidas de protección provisionales con las actuaciones y pruebas que se tuvieron en cuenta para emitirlos, al Centro de servicios de Comisarías de Familia, al día hábil siguiente, Centro que la someterá a reparto de forma inmediata. En tanto entra en vigor el reparto en aquellas ciudades que así lo exijan, se remitirán las diligencias a la Comisaría del lugar de residencia de la Víctima.

Frente al párrafo 3, debe respetarse la descripción de la norma prevista en el párrafo del artículo 4 de la Ley 294 de 1996 modificado por el artículo 16 de la Ley 1257 de 2008.

La Secretaría de la Mujer propone no limitar la competencia territorial a al lugar de los hechos ni al domicilio de la víctima, pues la víctima puede no estar en ninguno de estos lugares (puede haberse desplazado incluso por la violencia ejercida) sin que ello afecte su necesidad de protección y atención por parte de las autoridades competentes.

El artículo 17 sobre la financiación, entendiendo que el funcionamiento de las Comisarías de Familia debe estar orientado a cómo deben operar las mismas, que se echa de menos en el proyecto, es preciso determinar una arquitectura institucional para las Comisarías de Familia, que responda a la complejidad que representa la atención de la violencia intrafamiliar desde el componente jurídico y el interdisciplinario, considerando la necesaria valoración del riesgo que debe hacerse en cada caso, la verificación de derechos, la intervención que permita identificar factores de protección, los elementos probatorios que han de soportar las decisiones, la garantía de su cumplimiento y el seguimiento consecuente. Todo ello observando la naturaleza de su función jurisdiccional y dando alcance al cumplimiento de las funciones de otros sectores, como salud, educación, económico, autoridades de policía y demás que estén llamados en corresponsabilidad a

22



contribuir en la identificación de los hechos y circunstancias y obligados al cumplimiento de las órdenes de protección.

En este aspecto es importante relevar que no puede entenderse que las Comisarías de Familia, por tener a su cargo la responsabilidad de tramitar el procedimiento de las acciones constitucionales de protección, sean las únicas responsables de la protección efectiva a las víctimas, destacando su carácter judicial en las órdenes que emiten. Así mismo, es fundamental considerar en su arquitectura institucional las labores administrativas y de gestión que para su operación debe adelantar las Comisarías de Familia y que hoy están todas en cabeza de las/los Comisarías/os de Familia, cuando debiendo garantizar el acceso a la justicia, la intermediación y legalidad, entre otros principios, tiene además la carga de acciones operativas y la responsabilidad de participar en instancias de articulación que lo obligan a salir de sus Despachos, afectando el cumplimiento de su misión esencial y en consecuencia la garantía de derechos de las víctimas y la oportunidad de respuesta en un marco legal que señala términos perentorios de 4 horas para las medidas provisionales de protección y 10 días para las medidas definitivas, agotado un procedimiento que demanda el curso de todas las etapas procesales con rigurosidad.

El artículo 18 de formación y actualización está ubicado en un capítulo que no corresponde, pues se trata de funcionamiento. Debería estar en el capítulo que recoge las funciones de las Comisarías. Atendiendo a las Competencias de Carácter Jurisdiccional que centran el accionar de las Comisarías de Familia, el Consejo Superior de la Judicatura es quien debe generar procesos de formación como así lo ha señalado la misma Corte Constitucional, en materias tales como: decisiones judiciales con perspectiva de género, técnica procesal, técnica probatoria, construcción de textos jurídicos y en general todas aquellas materias que permitan cualificar el ejercicio de las funciones de carácter jurisdiccional.

El artículo artículo 20 sobre el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Modificación sugerida: Las Alcaldías deben generar acciones permanentes y de calidad.



tendientes a minimizar los riesgos a los que conlleva la atención de las violencias por parte del personal de las Comisarias de Familia.

sobre el artículo 21 referente a las instalaciones e infraestructura de las Comisarias de Familia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, considera que se está desconociendo que la asignación de las instalaciones para el funcionamiento de las Comisarias debe hacerse en el marco de los planes maestros de equipamiento de seguridad ciudadana. El Sector Defensa y Justicia de cada Municipio y Distrito debe definir los estándares requeridos para el funcionamiento de estas entidades, atendiendo además de su servicio en el acceso a la justicia a estándares de orden internacional en el respeto a la dignidad humana e intimidad de las víctimas y en la garantía de privacidad, que los asuntos de su conocimiento reclaman.

El artículo 22 sobre disponibilidad permanente de las Comisarias de Familia, debe ir incluido en el CAPÍTULO II. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA y ARTÍCULO 5. CREACIÓN Y REGLAMENTACIÓN, dando claridad que una cosa es la disponibilidad permanente y otra la modalidad en el horario de prestación del servicio, en cuanto lo que debe garantizarse es el servicio de carácter permanente y no la disponibilidad permanente del Comisario o de Familia, sin límite en el horario de prestación de su servicio.

CAPÍTULO VI. GOBERNANZA Y TRANSPARENCIA.

El artículo 23 sobre el ente rector, debe modificarse porque esta concurrencia de entes rectores impide que las Comisarias de Familia tengan una línea técnica directa que consulte la naturaleza, misionalidad y competencias. Debe retirarse al ICBF como ente rector, pues no representa a las Comisarias de Familia y sus lineamientos se ajustan a las estructuras de las Defensorías de Familia.



Con respecto al artículo 24 sobre las funciones y obligaciones del Ente Rector, en el numeral primero no se aclara cual ente rector, por lo tanto, debe señalarse que es el Ministerio de Justicia. El numeral sexto, respecto de competencias en materia de prevención debe ser retirado por cuanto la prevención no es una función que debían desarrollar las Comisarias de Familia. Estas no cuentan con la capacidad para asumir la intervención y la prevención, pues a título de ésta última, administraciones municipales y distritales han dispuesto que las Comisarias participen en multiplicidad de espacios, mesas y actividades que desvían su objeto misional. Mas bien, debe limitarse la participación de las Comisarias de Familia en espacios de interlocución en los que se realice el seguimiento a casos de violencia intrafamiliar y se coordinen acciones en línea de garantizar el abordaje interinstitucional e intersectorial y la efectividad en la protección a las víctimas, que en gran medida deriva del cumplimiento de otras instancias de las medidas ordenadas por las Comisarias de Familia.

En lo que respecta al artículo artículo 25 sobre el sistema de información, debe aclararse Solo en aquellos Municipios en donde no haya Defensores de Familia, de lo contrario las Comisarias no tendrían por qué asumir competencia subsidiaria. Ahora, si se observa la misión esencial del ICBF, este debería garantizar la presencia de Defensorías de Familia en todo el territorio Colombia, cuando su razón de ser es la protección de NNA y su competencia de orden nacional.

CAPÍTULO VII. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA

ARTICULO 25. No se presentan observaciones

ARTICULO 26. No se presentan observaciones

ARTICULO 27. No se presentan observaciones



ARTICULO 28. No se presentan observaciones

En el artículo 29, sobre control de los Comisarios-as de Familia debe retirarse por estar en contravía del Juez natural de los procesos disciplinarios. El Ministerio de Justicia no podría sancionar a un Comisario de Familia por falta disciplinaria, dado que el poder disciplinario está en cabeza de las oficinas de asuntos disciplinarios de cada entidad, de la Personería o Procuraduría, por poder preferente.

En el mismo sentido de la observación anterior los artículos 30, 31 y 32 se deben retirar por ir en contravía del ordenamiento Constitucional y legal.

En las derogatorias establecidas en el artículo 36 deben retirarse las competencias asignadas a las Comisarias de Familia, que van en contradicción con su objeto misional: 1. Contravenciones de Policía cometidas por Adolescentes, competencia asignada en el art. 190 de la Ley de Infancia y Adolescencia. 2. Conciliaciones en materia extrajudicial establecidas en la Ley 640 de 2001. 3. Funciones de Policía Judicial asignadas por la Fiscalía General de la Nación de manera transitoria y que en reiteradas prórrogas han perdido su carácter transitorio.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO



Comentarios al articulado del Proyecto de Ley 133 de 2020

CAPITULO I. OBJETO, NATURALEZA JURIDICA Y PRINCIPIOS RECTORES DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA.

ARTICULO 1. OBJETO MISIONAL. Las Comisarias de Familia deben mantener el objeto misional dado por el artículo 83 de la Ley de Infancia, por cuanto el mismo recoge la protección de los derechos de los miembros de la familia, sin necesidad de que remita a otro artículo. Igual, a título de recomendación, la acción de protección claramente no exige la materialización de un hecho de violencia, en cuanto debe darse por el riesgo de sufrida o la amenaza de concreción de un hecho. Una descripción ambigua como la que se desprende de este artículo puede llevar a divagar al interprete sobre el alcance de la norma en su contenido general.

ARTICULO 2. NATURALEZA JURIDICA. Las Comisarias deben mantener el carácter de Entidades, por cuanto así se rescata su lugar como instancia con competencias jurisdiccionales, las cuales devienen directamente de la Constitución (Art. 42 y 116). Al éstas brindar un servicio de Justicia, que es público, deben estar ubicadas en el Distrito y/o Municipio en una Entidad que tenga en su misionalidad la administración de Justicia. De ahí que se constituya en un interlocutor válido, como segunda instancia, en aquellos asuntos que por ley no estén atribuidos a los Jueces de Familia.

ARTICULO 3. PRINCIPIOS RECTORES. Respecto a los principios rectores, los mismos fueron recogidos por los lineamientos técnicos en violencias basadas en género para las Comisarias de Familia, JUSTICIA Y GENERO, Ministerio de Justicia, Segunda Parte. 1. Principios para la atención integral de las violencias de género en la familia desde las Comisarias de Familia, Año 2012, Páginas 43 a 49, al que deber remitirse este artículo. Además, deben tenerse en cuenta los principios de oralidad, acceso a la justicia, igualdad,



concentración, inmediación y legalidad, que regulan la actividad procesal de las Comisarías de Familia en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

Secretaría de Seguridad. En cuanto al principio de autonomía e independencia, se aclara que no resulta aplicable la autonomía administrativa y presupuestal, salvo aquella que deriva de su naturaleza jurisdiccional y para el ejercicio específico de esa función, relacionada con la independencia judicial, definido por la Corte Constitucional como la "manifestación del principio de separación de poderes y presupuesto de la función jurisdiccional y del derecho al debido proceso. Concreta el principio de separación de poderes en el contexto de la administración de justicia, y por esta vía materializa y hace posible la limitación al poder, la realización de los derechos y la eficacia en la actuación estatal". Es por ello que a los comisarios de familia este principio resulta aplicable cuando sus actuaciones revisten la naturaleza de judiciales, es decir, cuando se surte el trámite del proceso de violencia intrafamiliar. Ello no acontece cuando el funcionario se ocupa de las competencias de policía judicial, autoridad administrativa u otra. (C-285/2016).

ARTICULO 4. COMPETENCIA DE LOS COMISARIOS DE FAMILIA. Al respecto debe tenerse en cuenta que las Comisarías de Familia son las entidades encargadas de tramitar y ordenar las medidas de protección en favor de las víctimas de violencia intrafamiliar, con única excepción de la subsidiariedad que la Ley asigna en aquellos municipios en donde no existen estos Despachos. Sus competencias están determinadas por la Ley 1098 de 2008, en tanto en materia de violencia intrafamiliar se esbozan en ésta y se concretan por la Ley 294 de 1996, modificada parcialmente por las leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios de cada una de éstas. En este sentido debe destacarse que las competencias jurisdiccionales, dadas a esta autoridad administrativa en materia de violencia intrafamiliar, representan la obligación del Estado Colombiano adquirido por Ley 248 de 1965, que ratifica la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA", que en su artículo 7, sobre Deberes de los Estados señala: (...) "g) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de

25



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". Significa lo anterior que actuando las Comisarías de Familia como instancia judicial en el marco dicha convención, para garantizar el cumplimiento de la debida diligencia, es pertinente y prioritario el fortalecimiento de su estructura institucional, que hace necesaria su especialización y obliga a despojarlas de otras funciones que desgastan su capacidad de atención, como resulta con las funciones conciliatorias otorgadas por ley 640 de 2001, las policivas derivadas del artículo 190 de la Ley 1098 de 2006, las de policía judicial asignadas por la Fiscalía General de la Nación mediante Resolución 2230 de 2017, e igualmente las que les han sido atribuidas en subsidiariedad, cuando en un municipio no existen Defensorías de Familia, lo que contradice conceptualmente esta figura, cuando éstas son instancias de orden nacional, cuya presencia debe estar garantizada en todo el territorio por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Así, estas instancias se concentrarían en el cumplimiento de su misión, ordenada por el artículo 83 del Código para la Infancia y la Adolescencia, a efecto de "... prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar..." que comprende además la de orientar a las víctimas de violencia intrafamiliar sobre sus derechos y obligaciones y poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación los hechos de violencia intrafamiliar o delito sexual de los que conozca y que hayan ocurrido en el contexto de la violencia intrafamiliar. De este modo, su función será: "CONOCER DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCION EN EL CONTEXTO DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y LAS QUE SE DERIVEN EXCLUSIVAMENTE DE ÉSTA, COMO ES LA DENUNCIA PENAL DE LOS MISMOS HECHOS Y LA FIJACION DE ALIMENTOS, CUSTODIA Y VISITAS, CUANDO POR OCASION DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR ES NECESARIO EN GARANTIA DE DERECHOS"



Lo anterior respondería al deber estatal previsto en el artículo 5, 13, 15 y 42 de la Constitución Política, consistente en amparar a la familia como Institución Básica de la sociedad y a las personas a ella vinculadas y en especial a garantizar el principio Constitucional de Acceso a la Justicia (Ar. 229), el cual no solo comporta la facultad que tiene toda persona de acudir en igualdad de condiciones ante los Jueces y Tribunales, con el fin de obtener protección de sus derechos sustanciales, sino que conlleva que el Estado facilite las condiciones para el disfrute de este derecho; principio que guarda relación con el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece que toda persona tendrá derecho a un recurso sencillo y ágil, ante Jueces o Tribunales competentes, que amparen sus derechos fundamentales. "Es antitécnica la redacción de este artículo y no recoge la ratio Legis señalada en los motivos de exposición, en donde queda claro que la asignación de múltiples competencias a las Comisarías de Familia ha impedido que sean eficaces.

Si se van a señalar las competencias en el marco funcional de estos Despachos, debería recoger los criterios o factores determinantes para la atribución de éstos: esto es: factor objetivo (Naturaleza del asunto), subjetivo (Características especiales o condiciones particulares de ciertos sujetos, ej. NNA), territorial (Lugar donde deben adelantarse los procesos). Por lo mismo, se propone que este artículo haga una relación de competencias, atendiendo a estos factores de manera ordenada, coherente y coordinada, que permita corregir vacíos que no se han atendido con las normas que enmarcan las acciones de protección por violencia intrafamiliar. Podría iniciar señalando:

- Competencias de las Comisarías de Familia: las los Comisarías-os de Familia conocen:
1.- De las acciones de violencia intrafamiliar.....
2.- De las conciliaciones de custodia, alimentos y vistas en los casos de violencia intrafamiliar
3.- De las orientaciones que requieran las víctimas de violencia intrafamiliar sobre sus derechos y obligaciones.
4.-

26



La propuesta del artículo inicia reformando aisladamente el artículo segundo de la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000 y 1257 de 2008, sin advertirlo y sin ser éste el Capítulo y artículo en el que se debe hacer, por cuanto relaciona las competencias de Comisarías y lo que hace es entrar a modificar una disposición de carácter sustantivo, como es el concepto de familia, de manera aislada.

En el párrafo primero: Define criterios diferenciadores de competencia que en nada coadyuvan las dificultades que hoy tienen las Comisarías y Defensorías, como es el caso de delitos sexuales, sin distinción del escenario en el que ocurran. (Competencia a prevención). No se advierte que, en el caso de no estar en el marco de sus competencias funcionales, pueda adoptar las medidas de urgencia, protección y/o restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, para luego remitir al competente en un término y condiciones específicas. Cuando señala que los Defensores de Familia conocerán de las situaciones en que un/a niño/a que en su medio familiar sea presuntamente vulnerado o amenazado por delito sexual, asumirá competencia frente a todos ellos. No se entiende a qué se refiere. ¿Qué pasa si hay violencia intrafamiliar?.

Se genera confusión frente al criterio diferenciador de competencias entre Comisarías y Defensorías, ésta se da por la existencia de un hecho de violencia sexual contra un NNA, o por la existencia de hechos de violencia intrafamiliar entre adultos de la misma familia. Es realmente confuso!!

En el párrafo 2. Retoma la competencia a prevención y señala que un Defensor debe (Impositivo) adoptar medidas de protección frente a casos diferentes a los de su competencia, es decir le asigna competencias en materia de Ley 294 de 1996, Ley 575 de 2000 y 1257 de 2008. En este mismo párrafo se impone a los Comisarías que a través de un Proceso administrativo de restablecimiento de derechos, adopte medidas de protección, desconociendo que éstas son producto del trámite de una acción de protección y no de un PARD.



En el Parágrafo 3 se debe asignar un plazo para que el ICBF garantice cobertura y presencia de Defensores de Familia en todo el territorio Nacional.

El parágrafo transitorio recoge la redacción que debería quedar, con la aclaración de que en el evento en que el caso no esté en el marco de sus competencias funcionales, pueda adoptar las medidas de urgencia, protección y/o restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, para luego remitir al competente en un término y condiciones específicas. Esto, comprendiendo las múltiples situaciones que pueden afectar a un NNA y no necesariamente relacionadas con delitos sexuales.

Secretaría de Seguridad: Al ocuparse de regular lo que se debe entender por ausencia de defensor de familia para efectos de establecer la competencia subsidiaria en el defensor, sumado a la competencia a prevención, deja en manos de los comisarios de familia la carga de trabajo ampliada en cuanto hace a la verificación de derechos de NNA y la imposición de medidas de restablecimiento transitorias dado que las defensoras de familia no prestan servicios nocturnos, en fines de semana ni en días no hábiles. En esta medida se sugiere determinar en el proyecto como obligación del ICBF, así como se hace en el artículo 22 del proyecto para los alcaldes, garantizar el servicio permanente de los defensores de familia.

Adicionalmente el artículo, sin precisar en el concepto de familia, que resulta indispensable para el cumplimiento de la función, amplía la competencia de las Comisarías de Familia a sujetos que no conforman una familia, lo que se convierte en una carga mayor a la que ya tienen estos Despachos, al dar alcance a parejas de cualquier índole no familiar, en contravía de normas Constitucionales relacionadas con la familia y su protección. Si bien la jurisprudencia ha hecho un reconocimiento a las diferentes formas de familia, a las que da cabida la norma, no puede por ley darle tal carácter a relaciones afectivas que no tienen esa connotación.

CAPÍTULO II. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA.

27



ARTICULO 5. CREACION Y REGLAMENTACION. En este aspecto es fundamental garantizar que las entidades territoriales dispongan la creación de suficiente número de Comisarías de Familia conforme la población de cada Municipio, así como garantizar que todas cuenten con el recurso humano interdisciplinario, vinculado en las plantas de personal y seleccionado con la formación, experiencia y perfiles específicos que la complejidad de la violencia intrafamiliar demanda, considerando además al personal administrativo como Secretario/a de Despacho y notificador, e incluso al personal médico que pueda adelantar la práctica forense necesaria en materia de violencia intrafamiliar.

En este artículo debería reverse el Reparto, cuando haya más de dos Comisarías en un mismo Municipio o Distrito. Igualmente, no se habla de la posibilidad de que las Administraciones garanticen la prestación del servicio de las Comisarías en modalidad permanente, semipermanente, diurna o rural, de acuerdo con las especificidades y dinámicas propias del territorio.

ARTICULO 6. CALIDADES PARA SER COMISARIO DE FAMILIA. Para ser Comisario de Familia se requieren unascalidades especiales, esto es que, a más de ser abogado, sea especializado en derecho de familia; independientemente de que tenga especialización en Infancia y Adolescencia, Derechos Humanos, Constitucional, Género, entre otras.

ARTICULO 7. COMPOSICION DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO. Para la conformación de los equipos de las Comisarías de Familia, no solo se requiere como mínimo un profesional en el área de psicología, unode trabajo social, sino también un abogado que brinde apoyo al Despacho. Sumado a este equipo interdisciplinario se requiere un equipo administrativo conformado por un-a secretario-a, un auxiliar administrativo y un notificador, como antes se dijo.

Para responder a los compromisos y requerimientos de los Organismos internacionales, así como al precedente Constitucional, las Comisarías deben contar con equipos interdisciplinarios que posibiliten un acercamiento a las características específicas de los casos, aplicar los instrumentos de riesgo, práctica de pruebas psicosociales, en general deben brindar apoyo al-a Comisario-a para tener un amplio marco de comprensión de cada



caso y establecer si se está o no, frente a una violencia de género. Debe contarse con un(a) abogado(a), en la medida que se requiere como apoyo a las conciliaciones; de ahí la importancia que cuente con formación en la materia y no por los-as psicólogos-as y trabajadores-as sociales, a quienes corresponde la intervención psicosocial.

ARTÍCULO 8. CALIDADES DE LOS PROFESIONALES DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO. Se debe incluir a un profesional del derecho con formación en conciliación a efectos de que apoye al Despacho en el ejercicio de conciliaciones y demás competencias asignadas a las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 9. MEDIACION LINGÜÍSTICA Y COMUNICACIONAL. La redacción de este artículo no es la correcta en la medida en que es a la Alcaldía o la Entidad de la cual dependen las Comisarías de Familia, las que deben con carácter obligatorio proporcionar los recursos necesarios a estos Despachos, para garantizar la atención con enfoque diferencial, integral y de género.

Por su parte, la Secretaría Distrital de la Mujer, frente al componente étnico, señala sobre la importancia de la coordinación/articulación de las Comisarías de Familia con las autoridades indígenas, en virtud del artículo 246 de la Constitución Política de Colombia y la jurisprudencia constitucional.

ARTICULO 10. NATURALEZA DE LOS EMPLEOS, SELECCIÓN Y VINCULACIÓN DEL PERSONAL DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA. Esta norma contradice lo estipulado por Ley 443 de 1998 derogada por la Ley 909 de 2004, que establecía normas sobre la carrera administrativa, dispuso en artículo 5º, parágrafo 2, que "El empleo de Comisario de Familia es de Carrera Administrativa". El parágrafo del artículo 13 de la Ley 575 de 2000, que establece que los Comisarios de Familia serán funcionarios de carrera administrativa. Con Sentencia de constitucionalidad No. C-1267 de 2000, MP. Alfredo Beltrán Sierra. El hecho que el-a Comisario(a) de Familia sea de libre nombramiento y remoción es un retroceso en el proceso institucional del cargo; situación que podría plantearse para mejorar las

28



condiciones salariales del-la Comisario(a) es que esta función no sea de carácter municipal, porque su remuneración dependerá de la categoría de municipio al que pertenezca el-a comisario(a), sino que sea un cargo de nivel nacional, adecuando con ello la asignación salarial al cargo que se ocupa, acorde con las funciones jurisdiccionales.

CAPÍTULO III FUNCIONES DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA

ARTÍCULO 12. FUNCIONES DEL COMISARIO DE FAMILIA. Este artículo no debe confundirse con el propuesto en el artículo 4º del Proyecto, el cual cita: COMPETENCIA DE LOS COMISARIOS DE FAMILIA, porque una cosa son las competencias otorgadas por Ley y otras las funciones de los-as Comisarios-as; las cuales en este numeral se confunden con las competencias. Por lo anterior, frente a competencias se debe dejar como están en el artículo 4º y en este punto, señalarse:

- 1.- Son responsables de administrar y dirigir los Despachos a su cargo;
- 2.- Lideran los equipos profesionales y administrativos bajo su dirección;
- 3.- Llevan un control de los asuntos asignados a sus Despachos;
- 4.- Con sus decisiones garantizan el enfoque de derechos, diferencial y de género;
- 5.- Promueven Resoluciones judiciales oportunas e idóneas;
- 6.- Controlarán el cumplimiento de los términos procesales.

La Secretaría Distrital de Seguridad sugiere dejar la competencia de conciliadores en los-as comisarios (as) sin condición alguna, es decir, dejar el numeral 8 "Oficiar como conciliador extrajudicial en derecho de familia en los asuntos de su competencia".

En consonancia con la garantía constitucional al debido proceso se considera necesario excluir del parágrafo la expresión "se preferirá" para hacer alusión al uso del procedimiento establecido en la Ley 1098 de 2006, esto, como quiera que tal procedimiento no debería quedar como optativo, sino obligatorio para ser aplicado por parte de los-as Comisarios(as) cuando de restablecimiento de derechos se trata.



En este orden, la Secretaría Distrital de la Mujer, propone mantener las funciones de Policía Judicial; se sugiere valorar la importante labor de las Comisarías de Familia en su rol como policía judicial, el estar investida con esta función ha permitido evitar la revictimización de las mujeres víctimas de violencias en el marco de la familia.

ARTÍCULO 13. MODIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA. Adicionar a los Consejos Municipales o Distritales.

ARTÍCULO 14. FUNCIONES DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO. Este artículo debe ser modificado por cuanto las Comisarías de Familia no cuentan con las mismas estructuras de los centros zonales del ICBF; su objeto misional y competencias son diferentes a las del ICBF, razón por la cual no se les debe sujetar a lo dispuesto en la Ley 1850 de 2018.

ARTÍCULO 14.- FUNCIONES DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO, ABOGADO DE APOYO Y EQUIPO ADMINISTRATIVO. Los equipos interdisciplinarios de las Comisarías de Familia deberán:

- 1.- Aplicar el instrumento de identificación preliminar de riesgo para las violencias al interior de la Familia u otro instrumento que lo sustituya.
- 2.- Practicar las entrevistas psicológicas a niños, niñas y adolescentes que disponga el Comisario-a de Familia.
- 3.- Adelantar consultas y visitas en domicilio, de acuerdo al objetivo trazado por el-a Comisario-a.
- 4.- Realizar intervención psicosocial en los casos de violencia intrafamiliar que requiera el-a Comisario-a, con miras a realizar una caracterización de los casos y orientar las decisiones del-a Comisario-a.
- 5.- Realizar verificación de garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes; adultos mayores; personas en condición de capacidad diferenciada, entre otros asuntos que el-a Comisario-a disponga, a efectos de establecer condición de vulneración o amenaza de sus derechos.

24



6.- Llevar a cabo las pericias solicitadas por el Comisario en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar y/o restablecimiento de derechos.

7.- Sustentar los informes y pericias en audiencias, cuando así se disponga por el-a Comisario-a.

8.- Las demás que Considere el-a Comisario-a para cumplir su objetivo misional y competencias de Ley.

En este orden de ideas, Secretaría Distrital de Seguridad considera que la competencia de conciliación es relevante, al menos en las grandes ciudades; se sugiere incluir un párrafo que establezca que si por decisión del ente territorial el equipo interdisciplinario se integra con abogados sustanciadores estos podrán también "Oficiar como conciliador extrajudicial en derecho de familia en los asuntos de competencia de la Comisaría".

La Secretaría Distrital de la Mujer recomienda mantener la facultad de conciliar en los siguientes asuntos: custodia, alimentos, regulación de visitas, permisos para salir del país de menores de edad y filiación parental, alimentos y tenencia de adultos mayores, declaración de uniones maritales de hecho y sociedades patrimoniales.

Así mismo, la Secretaría Distrital de la Mujer, considera que no se contempla la creación de un grupo interdisciplinario con los enfoques de género para la atención diferenciada entre los sujetos de especial protección constitucional susceptible de violencias. Sobre las funciones del equipo interdisciplinario, además de las medidas de restablecimiento, protección y atención, hacer referencia a las medidas de estabilización consagradas en la Ley 1257 de 2008. Igualmente, es importante que los profesionales que conforman los equipos interdisciplinarios realicen seguimiento a las medidas de protección con el fin de conocer si las medidas adoptadas se ajustan a las necesidades de las víctimas, y en caso de identificar su insuficiencia puedan recomendar al Comisario/a la modificación o ajuste de estas.



CAPÍTULO IV. DE LAS MEDIDAS QUE PUEDEN ADOPTAR LOS COMISARIOS DE FAMILIA

ARTÍCULO 15. TIPOS DE MEDIDAS. Lo primero es señalar que, conforme a las funciones jurisdiccionales en el contexto de la violencia intrafamiliar, las medidas que pueden adoptar las Comisarías de Familia son las contempladas por La Ley 294 de 1996, modificada parcialmente por la Ley 575 de 2000 y por la ley 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios correspondientes, en las que además de enumerar algunas de estas medidas prevé: "cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetos de la presente Ley" Ahora bien, en relación a este artículo, se están modificando aspectos sustanciales y procedimentales de la acción de protección por violencia intrafamiliar, que tiene un estatuto específico que la regula.

Las reglamentaciones necesarias a esta normativa, que lo son especialmente en materia de procedimiento, deben hacerse bajo un orden lógico y coherente que no tiene el Proyecto de Ley analizado, cuando por ejemplo de manera aislada propone una modificación al artículo 2º de la Ley 294 de 1996, cuando se habla de competencias de las Comisarías de la Familia, ahora, en este aparte del Proyecto se reitera lo ya expresado en las normas citadas, como que pueden adoptar medidas de protección, atención y estabilización y medidas de restablecimiento de derechos, cuando eso lo señala la Ley 294 de 1996 modificada por la Ley 575 de 2000 y 1257 de 2008. Así mismo, reitera que se podrán adoptar medidas de restablecimiento de derechos, cuando eso lo señala la Ley 1098 de 2005. Se hacen advertencias frente a las medidas a adoptar por el-a Comisario-a, que claramente obedecen a los principios y enfoques que deben ser observados en la intervención y que ya forman parte del artículo tercero de este proyecto y de los principios y enfoques, previstos en las Leyes que regulan las acciones de protección y el proceso de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.

3



ARTÍCULO 16. FACTOR DE COMPETENCIA TERRITORIAL. El primer párrafo del presente artículo se debe retirar y dejar en su lugar el previsto en el artículo 4 de la Ley 294 de 1996 modificado por el artículo 16 de la Ley 1257 de 2008. En los lugares en donde exista más de una Comisaría de Familia, la acción de protección deberá radicarse en los Centros de Servicios de Comisarías de familia dispuestos para tal fin, los cuales someterán la acción a reparto y en caso de requerirse la adopción de medidas de protección provisionales, a ello se procederá. En tanto se reglamenta el reparto en las ciudades que así lo requieran, las acciones de protección se tramitarán en la Comisaría del lugar de residencia de la víctima; advirtiéndose que en aquellas ciudades que tengan una división administrativa por localidades, corresponderá conocer de la acción a la Comisaría que se encuentre en la localidad de residencia de la víctima. En relación con el párrafo 1 no se entendería necesaria esta advertencia, pues en todos los Municipios del País se entiende están creadas las Comisarías de Familia.

En relación con el párrafo 3º debe ser adicionado en el sentido que el Juez de Control de Garantías deberá remitir las diligencias de las medidas de protección provisionales con las actuaciones y pruebas que se tuvieron en cuenta para emitir las, al Centro de servicios de Comisarías de Familia, al día hábil siguiente, Centro que la someterá a reparto de forma inmediata. En tanto, entra en vigor el reparto en aquellas ciudades que así lo exijan, se remitirán las diligencias a la Comisaría del lugar de residencia de la víctima.

Adicionalmente, frente al párrafo 3º, debe respetarse la descripción de la norma prevista en el párrafo del artículo 4 de la Ley 294 de 1996 modificado por el artículo 16 de la Ley 1257 de 2008.

La Secretaría Distrital de la Mujer propone no limitar la competencia territorial al lugar de los hechos ni al domicilio de la víctima, como quiera que la víctima puede no estar en ninguno de estos lugares (puede haberse desplazado incluso por la violencia ejercida) sin que ello afecte su necesidad de protección y atención por parte de las autoridades competentes.



ARTÍCULO 17. FINANCIACIÓN. En este capítulo, entendiendo que "funcionamiento" debe estar orientado a cómo deben operar las Comisarías de Familia, que se echa de menos en la iniciativa, es preciso determinar una arquitectura institucional para las Comisarías de Familia, que responda a la complejidad que representa la atención de la violencia intrafamiliar desde el componente jurídico y el interdisciplinario, considerando la necesaria valoración del riesgo que debe hacerse en cada caso, la verificación de derechos, la intervención que permita identificar factores de protección, los elementos probatorios que han de soportar las decisiones, la garantía de su cumplimiento y el seguimiento consecuente. Todo lo anterior, observando la naturaleza de su función jurisdiccional y dando alcance al cumplimiento de las funciones de otros sectores, como salud, educación, económico, autoridades de policía y demás que estén llamados en corresponsabilidad a contribuir en la identificación de los hechos y circunstancias y obligados al cumplimiento de las órdenes de protección.

En este aspecto es importante resaltar que no puede entenderse que las Comisarías de Familia, por tener a su cargo la responsabilidad de tramitar el procedimiento de las acciones constitucionales de protección, sean las únicas responsables de la protección efectiva a las víctimas, destacando su carácter judicial en las órdenes que emiten. Así mismo, es fundamental considerar en su arquitectura institucional las labores administrativas y de gestión que para su operación debe adelantar las Comisarías de Familia y que hoy están todas en cabeza de las/los Comisariados de Familia, cuando debiendo garantizar el acceso a la justicia, la inmediación y legalidad, entre otros principios, tiene además la carga de acciones operativas y la responsabilidad de participar en instancias de articulación que lo obligan a salir de sus Despachos, afectando el cumplimiento de su misión esencial y en consecuencia la garantía de derechos de las víctimas y la oportunidad de respuesta en un marco legal que señala términos perentorios de 4 horas para las medidas provisionales de protección y 10 días para las medidas definitivas, agotado un procedimiento que demanda el curso de todas las etapas procesales con rigurosidad.

31



ARTÍCULO 18. FORMACION Y ACTUALIZACIÓN. Este artículo está ubicado en un capítulo que no corresponde, dado que se trata de funcionamiento. Debería estar en el capítulo que recoge las funciones de las Comisarías. Atendiendo a las Competencias de Carácter Jurisdiccional que centran el accionar de las Comisarías de Familia, el Consejo Superior de la Judicatura es quien debe generar procesos de formación como así lo ha señalado la misma Corte Constitucional, en materias tales como: Decisiones judiciales con perspectiva de género, técnica procesal, técnica probatoria, construcción de textos jurídicos y en general todas aquellas materias que permitan cualificar el ejercicio de las funciones de carácter jurisdiccional.

ARTÍCULO 20. SISTEMA DE GESTIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. Modificación sugerida: Las Alcaldías deben generar acciones permanentes y de calidad, tendientes a minimizar los riesgos a los que conlleva la atención de las violencias por parte del personal de las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 21. INSTALACIONES E INFRAESTRUCTURA. La asignación de instalaciones para el funcionamiento de las Comisarías debe hacerse en el marco de los planes maestros de equipamiento de seguridad ciudadana, Defensa y Justicia de cada Municipio y Distrito; que defina los estándares requeridos para el funcionamiento de estas entidades, atendiendo además de su servicio en el acceso a la justicia a estándares de orden internacional en el respeto a la dignidad humana e intimidad de las víctimas y en la garantía de privacidad, que los asuntos de su conocimiento reclaman.

ARTÍCULO 22. DISPONIBILIDAD PERMANENTE. Este artículo debe ir incluido en el CAPÍTULO II. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA y ARTÍCULO 5. CREACIÓN Y REGLAMENTACIÓN, dando claridad que una cosa es la disponibilidad permanente y otra la modalidad en el horario de prestación del servicio, en cuanto lo que debe garantizarse es el servicio de carácter permanente y no la disponibilidad permanente del Comisario o de Familia, sin límite en el horario de prestación de su servicio.



CAPÍTULO VI. GOBERNANZA Y TRANSPARENCIA.

ARTÍCULO 25. No se presentan observaciones

ARTÍCULO 26. No se presentan observaciones

ARTÍCULO 27. No se presentan observaciones

ARTÍCULO 28. No se presentan observaciones

ARTÍCULO 23. ENTE RECTOR. Esta concurrencia de entes rectores impide que las Comisarías de Familia tengan una línea técnica directa que consulte la naturaleza, misión y competencias. Debe retirarse al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector, como quiera que dicha entidad no representa a las Comisarías de Familia y sus lineamientos se ajustan a las estructuras de las Defensorías de Familia.

ARTÍCULO 24. FUNCIONES Y OBLIGACIONES DEL ENTE RECTOR. En el numeral primero no se aclara cuál ente rector se hace referencia, por lo tanto, debe señalarse que es el Ministerio de Justicia. El numeral sexto, respecto de competencias en materia de prevención debe ser retirado por cuanto la prevención no es una función que deban desarrollar las Comisarías de Familia. Estas no cuentan con la capacidad para asumir la intervención y la prevención, pues a título de ésta última, administraciones municipales y distritales han dispuesto que las Comisarías participen en multiplicidad de espacios, mesas y actividades que desvían su objeto misional, así las cosas, debería limitarse la participación de las Comisarías de Familia en espacios de interlocución en los que se realice el seguimiento a casos de violencia intrafamiliar y se coordinen acciones en línea de garantizar el abordaje interinstitucional e intersectorial y la efectividad en la protección a las víctimas.

32



que en gran medida deriva del cumplimiento de otras instancias de las medidas ordenadas por las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 25. SISTEMA DE INFORMACIÓN. Solo en aquellos Municipios en donde no haya Defensores de Familia, de lo contrario las Comisarías no tendrían por qué asumir competencia subsidiaria. Ahora, si se observa la misión esencial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, éste debería garantizar la presencia de Defensorías de Familia en todo el territorio Colombia, cuando su razón de ser es la protección de NNA y su competencia de orden nacional.

CAPÍTULO VII. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA

ARTÍCULO 29. CONTROL. Este último párrafo debe retirarse por estar en contravía del Juez natural de los procesos disciplinarios. El Ministerio de Justicia no podría sancionar a un Comisario de Familia por falta disciplinaria, dado que el poder disciplinario está en cabeza de las oficinas de asuntos disciplinarios de cada entidad, de la Personería o Procuraduría, por poder preferente.

ARTÍCULO 30. SANCIONES. En el mismo sentido de la observación anterior, este artículo se debe retirar por ir en contravía del ordenamiento Constitucional y legal.

ARTÍCULO 31. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA FALTA. Este artículo se debe retirar por las razones atrás esbozadas.

ARTÍCULO 32. FALTAS Modificación sugerida: Se debe retirar por las citadas razones.

ARTÍCULO 36. DEROGATORIAS. En las derogatorias deben retirarse las competencias asignadas a las Comisarías de Familia, que van en contradicción con su objeto misional: 1. Contravenciones de Policía cometidas por Adolescentes, competencia asignada en el art.



180 de la Ley de Infancia y Adolescencia. 2. Conciliaciones en materia extrajudicial establecidas en la Ley 840 de 2001. 3. Funciones de Policía Judicial asignadas por la Fiscalía General de la Nación de manera transitoria y que en reiteradas prórogas han perdido su carácter transitorio.

COMENTARIOS O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Si bien la iniciativa objeto de análisis, es una oportunidad pertinente para abrir la discusión sobre las Comisarías de Familia, su importancia en la garantía de acceso a la justicia en materia de violencias de contexto intrafamiliar y la dispersión de normas que en la actualidad las regulan, también es claro que el Proyecto de Ley en mención, incluye algunas disposiciones que son abiertamente inconstitucionales.

Las Comisarías de Familia, como instancia de acceso a la justicia, en cumplimiento del artículo 42 de la Constitución Nacional, carácter que le fue asignado a efecto de cumplir la responsabilidad adquirida por el Estado Colombiano en el marco de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Belem do Pará, aprobada por la Ley 248 de 1995.

El referido Proyecto de Ley incurre en un tópico que ya fue juzgado como incompatible con la Carta Política por la Corte Constitucional, al abrir la puerta para que los cargos de Comisarios (as) de Familia sean nombrados a través de la modalidad de libre nombramiento y remoción. Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C 406 de 1997, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, conceptuó en este sentido:

«A juicio de esta Corporación, existe una razón suficiente para establecer un empleo de libre nombramiento y remoción en dos eventos: (1) cuando el cargo tenga adscritas funciones de

73



gobierno, esto es, tareas de manejo y de conducción institucional por medio de las cuales se adopten políticas o directrices fundamentales; y, (2) cuando las funciones asignadas a un determinado empleo requieran, para su cumplimiento, de un grado de confianza objetiva o subjetiva mayor del que se exige a cualquier servidor público, lo cual equivale a la exigencia de una confianza plena y total del nominador respecto del funcionario. (...)

La Corte considera, a la luz de las funciones de los comisarios de familia establecidas en los artículos 296 y 299 del Decreto-Ley 2737 de 1989, que estos funcionarios no desempeñan tareas de gobierno o dirección que ameriten que el respectivo cargo pueda ser considerado como de libre nombramiento y remoción. En efecto, las funciones de los comisarios se contraen, básicamente, a la recepción de quejas y denuncias, a la imposición de las sanciones policivas que establezcan los concejos municipales o distritales y a la práctica de medidas policivas tendientes, en forma exclusiva, a conjurar la situación o situaciones de peligro en que se encuentre un menor (Decreto-Ley 2737 de 1989, artículos 31 y 299). A juicio de esta Corporación, las funciones señaladas dejan claro el hecho de que los comisarios de familia son ejecutores de una serie de normas dirigidas a la protección del menor y la familia frente a cuyo diseño no tienen ninguna incidencia y, por ende, sus tareas no pueden ser calificadas como de dirección o gobierno.

De otro lado, la Corte estima que entre los alcaldes municipales - en su calidad de nominadores - y los comisarios de familia no se presenta el grado superlativo de confianza objetiva o subjetiva que justifique que los cargos ocupados por los segundos sean de libre nombramiento y remoción. Un análisis de las funciones de los comisarios de policía, consideradas en sí mismas, sin referencia alguna a las circunstancias en que deben ser desempeñadas por el funcionario, determina que éstas no entrañan ningún riesgo social particularmente grave o alguna otra consecuencia que determine que entre el nominador y el servidor público deba existir un grado superlativo de confianza. » (Nagrála fuera del texto original).



Lo anterior devela que el carácter principal del Proyecto de Ley es transformar la forma de nombramiento y el nivel del empleo que tienen los-comisarios(as) de familia, y si bien se comparte el criterio que los-las comisarios(as) de familia deben percibir una asignación mensual mayor por la importancia de la labor que desempeñan y la dificultad de las labores a las que están sujetos, esto no puede significar per se en ahondar en un artículo que vicia los buenos propósitos del proyecto y que significaría entregar dicho cargo a vaivenes e intereses políticos, de los cuales debe estar alejado las funciones jurisdiccionales del comisario de familia, necesarias para la protección de las víctimas y su importancia en la resolución y disminución de casos de violencia en el contexto de la familia.

1. ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO MISIONAL:

Respecto del objeto misional este tiene por objeto dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política en el artículo 42, inciso 5 «Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley», para asegurar el cumplimiento, protección y restablecimiento de los derechos de sus integrantes. Sobre este punto, se propone que el proyecto de ley defina a las comisarías de familia como autoridades administrativas, por las razones que se exponen en las observaciones al segundo artículo del proyecto.

El concepto de familia, tal como está planteado por el articulado del Proyecto de Ley 133-2020, no se ajusta al mandato constitucional.

Este proyecto de Ley deroga el artículo 83 de la ley 1098 de 2006, se sugiere señalar esta derogatoria de manera explícita.

2. ARTÍCULO SEGUNDO. NATURALEZA JURÍDICA:

Las Comisarías de Familia deben mantener el carácter de Entidades, por cuanto así se rescata su lugar como instancia con competencias jurisdiccionales, las cuales devienen directamente de la Constitución Política de Colombia (Art. 42 y 116), y estas al brindar un

31



servicio de Justicia, de carácter público, deben estar ubicadas en el Distrito y/o Municipio en una Entidad que tenga en su misionalidad la administración de Justicia. De ahí que se constituya en un interlocutor válido, como segunda instancia, en aquellos asuntos que por ley no están atribuidos a los Jueces de Familia.

3. ARTÍCULO TERCERO. PRINCIPIOS RECTORES:

Respecto del artículo tercero no se percibe que los principios descritos en el Proyecto de Ley sean armónicos con el objeto misional que propone el mismo documento. Por lo tanto se propone que se incluyan principios que sí respondan al cumplimiento misional del Proyecto de Ley:

- Primacía de los derechos fundamentales y reconocimiento de la familia como institución básica de la sociedad;
- Toda forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y por lo tanto, será prevenida, corregida y sancionada por las autoridades públicas;
- La oportuna y eficaz protección especial a las víctimas;
- La igualdad de derechos y no discriminación;
- Enfoque diferencial e interseccional;
- Enfoque de género;
- Prevalencia de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes;
- Autonomía e independencia para interpretar y aplicar la Ley;
- La imparcialidad, eficacia, celeridad, sumariedad y oralidad en la aplicación de los procedimientos que se adelanten como consecuencia de la violencia intrafamiliar;
- Respeto a la intimidad y al buen nombre;
- Corresponsabilidad
- Devida diligencia.

- Se propone además el reconocimiento de la diversidad de las mujeres en su conjunto. Este artículo debe incluir la derogatoria del artículo 3 de la Ley 294 de 1996, ya que al mantener los principios establecidos en dicho artículo seguiría predominando el enfoque familista al que se hace referencia en la exposición de motivos del Proyecto de Ley.



- El Proyecto de Ley no deroga expresamente el artículo 3º de la Ley 294 de 1996 por lo que es pertinente que se aclare si van a coexistir o no, pues de no derogarse seguiría predominando el enfoque familista al que se hace referencia en el pie de página No. 3 de la exposición de motivos.

- Acerca del numeral 3º. Artículo 3 del proyecto se sugiere modificar el texto tomando como base el artículo 6º de la Ley 1761 de 2015 y en concordancia con el literal b del artículo 7º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belém do Pará -.

- Acerca del numeral 5º. Artículo 3 del proyecto se sugiere resaltar que el Comisario o Comisaría de Familia deberá interpretar las leyes de conformidad con la Constitución Política y los Tratados Internacionales ratificados por Colombia y aquellos que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, en tal sentido se considera que, la autonomía e independencia que busca establecerse como principio, debe estar orientada al cumplimiento de sus funciones.

Se sugiere verificar viabilidad y necesidad de adicionar un artículo en el que unifique la interpretación de conceptos como: enfoque diferencial e interseccional, identidad de género, orientación sexual, y demás que se consideren pertinentes en la correcta labor de las Comisarías de Familia.

- Se sugiere adicionar los de integralidad, concurrencia, subsidiariedad y coordinación/articulación.

-Con relación al principio de respeto y garantía de los derechos humanos, se sugiere precisar que el personal de las Comisarías de Familia tiene la obligación de abstenerse de incurrir en cualquier acto o práctica de violencia por razón del género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica (tal y como lo establece el artículo 13 de la Constitución) o tolerar dicha violencia.

35



4. ARTÍCULO CUARTO. COMPETENCIA DE LOS COMISARIOS DE FAMILIA:
Respecto a la competencia que asignaría el proyecto de ley a los comisarios(as) de familia, es necesario e irremediable erradicar de plano la subsidiariedad y la competencia concurrente. Las Comisarías de Familia y las Defensorías de Familia deben cumplir exclusivamente las funciones asignadas a cada una de ellas, las que intrínsecamente deben estar sujetas a la misionalidad de cada una de estas autoridades. La doble asignación de cargo, es decir, que las Comisarías de Familia desempeñen a la vez el cargo de defensores de familia, es uno de los mayores tropiezos para cumplir con la misionalidad para las cuales fueron creadas, figura en la que insiste el proyecto de ley.

En multiplicidad de ocasiones la Corte Constitucional ha referido: *“(…) El artículo 5º de la Constitución Política establece que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. Este mandato constitucional es reiterado y desarrollado en el artículo 42 de la Carta, que establece, entre otras cosas, que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y 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*

“(…) La Constitución ofrece una definición amplia de familia que se ajusta a diversos instrumentos internacionales. De esta manera, la jurisprudencia ha considerado que la familia es una comunidad de personas en la que se acreditan lazos de solidaridad, amor, respeto mutuo y unidad de vida común construida por la relación de pareja, la existencia de vínculos filiales o la decisión libre de conformar esa unidad familiar. Por lo tanto, esta Corporación ha señalado que las diferentes modalidades de familia son acreedoras del mismo tratamiento jurídico por parte del Estado” lo cual establece una prioridad clara y prominente respecto de las políticas del estado dirigidas a proteger la familia.



Este artículo debe hacer énfasis en lo que implica hablar de un concepto amplio y dinámico de familia en términos jurídicos, de acuerdo a lo definido por la Corte Constitucional, el cual «se corresponde con un Estado multicultural y pluricultural que justifica el derecho de las personas a establecer una familia “de acuerdo a sus propias opciones de vida, siempre y cuando respeten los derechos fundamentales”, pues, en razón de la variedad, “la familia puede tomar diversas formas según los grupos culturalmente diferenciados”, por lo que “no es constitucionalmente admisible el reproche y mucho menos el rechazo de las opciones que libremente configuran las personas para establecer una familia (...)”.

Por lo anterior, el artículo 4 del proyecto de ley debe incluir velar por protección de una pluralidad de modelos familiares y excluir de su gestión perspectivas teóricas, ideológicas y jurídicas que reproduzcan conceptos heteronormativos y cerrados de familia.

La definición de las conductas dadas en el proyecto de ley tampoco corresponden con el criterio de familia dado por la jurisprudencia constitucional

- Se debe establecer que la familia está conformada por vínculos naturales y/o jurídicos, por la decisión libre de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla;
- Que integran la familia los cónyuges, compañeros permanentes, las parejas del mismo sexo que tienen un proyecto de vida común;
- Que integran la familia el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar;
- Que también integran la familia los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos;
- También hacen parte de la familia todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica;

Se considera equivocado definir como violencia intrafamiliar aquella ejercida por cónyuges o compañeros permanentes que se hayan separado o divorciado, porque estas situaciones trascienden el ámbito intrafamiliar.

Se propone adicionalmente que, este artículo proponga la derogatoria del artículo 98 de la Ley 1098 de 2008, la cual establece la competencia subsidiaria, es decir, la que le atribuye a

36



las Comisarías de Familia las funciones de el-la defensor(a) de familia cuando en una entidad territorial no haya esta autoridad y de esta forma conducir por el camino en que las Comisarías de Familia cumplan con las funciones que le han sido asignadas taxativamente por Ley, sin que su función misional se vea distraída por otras funciones distintas, superando así la barrera de acceso a la justicia que se erige ante la presencia de esta competencia subsidiaria.

En cumplimiento del principio rector de enfoque de género, el Proyecto de Ley debe establecer como función de las Comisarías de Familia orientar a la víctima, siempre que esta sea mujer, aun cuando los casos no correspondan a violencia intrafamiliar. Esta orientación pretendería que la mujer víctima de violencia no intrafamiliar no se vea desincentivada a proseguir con la denuncia, sin que se vea victimizada por el exceso de trámites o la confusión de competencia de las autoridades judiciales y/o administrativas.

Adicional a lo anterior, en la exposición de motivos se señala la necesidad de acuñar un concepto "amplio y dinámico de familia".

- Se recomienda incluir la existencia de la violencia patrimonial a la que hacen referencia los artículos 2 y 3 de la Ley 1257 de 2008, se sugiere también se hable de daño patrimonial;
- Se sugiere que el proyecto de ley recoja el literal c) del artículo 2 de la ley 294 de 1996;
- Se sugiere reforzar la atención de las violencias en parejas del mismo sexo.
- Se sugiere derogar el artículo 2 de la Ley 294 de 1996 mediante el artículo 36 del proyecto, con el fin de evitar confusiones al momento de aplicar la norma.

2. Respecto de la competencia de Defensores de familia y comisarios de familia se recomienda:

- Aclarar el cuarto inciso del párrafo primero pues pareciera que contradice el inciso segundo que habla acerca de las comisarías de familia.
- Se sugiere que en el artículo 35 del Proyecto de Ley se contemple la derogatoria del artículo 7º del Decreto 4840 de 2007, dado que se recoge en el artículo en estudio del proyecto.



c. Los párrafos del artículo en estudio solo recogen la competencia de las comisarías de familia respecto de la atención de niños, niñas y adolescentes e intenta delimitar competencia entre defensores y comisarios (as) de familia, sin embargo, no hace referencia al papel de la comisarías de familia en razón a la competencia que se ha asignado en la prevención, investigación y sanción de las violencias contra las mujeres, lo cual se aleja de lo contemplado en la exposición de motivos, que de manera juiciosa resalta la importancia de la atención de las Comisarías de Familia en lo referente a la atención de las violencias de las que nos habla la ley 1257 de 2008.

d. Se sugiere aclarar en este artículo la competencia de las Comisarías de Familia en la atención, prevención, investigación y sanción de las violencias en contra de las mujeres en el contexto familiar.

e. Al igual que el punto anterior, el artículo no refiere acerca de las competencias de las comisarías de familia en casos de violencias en contra de personas adultas mayores en el contexto familiar, se sugiere hacer modificaciones al respecto.

5. ARTÍCULO QUINTO. CREACIÓN Y REGLAMENTACIÓN:
El proyecto de ley avanza en el camino correcto al propender por que todos y cada uno de los municipios del territorio nacional tengan por lo menos una comisaría de familia dentro de su jurisdicción, eliminando la posibilidad de que existan estas entidades de carácter intermunicipal. Sin embargo, preocupa de la propuesta los costos asociados a la implementación de comisarías por cada 200.000 habitantes sin estudio de impacto fiscal. Sobre este punto se propone que el articulado incluya que el equipo de trabajo de las comisarías de familia mínimo debe estar conformado por:

- Comisario(a) de Familia
- Un(a) profesional en psicología
- Un(a) profesional en Trabajo Social
- Un(a) profesional en medicina

37



- Un(a) Abogado(a) sustanciador (a)
- Un(a) Técnico en gestión documental o archivo
- Un(a) Auxiliar administrativo (a) (secretario)
- Un(a) Auxiliar administrativo (Notificador)

Además, se suman las siguientes consideraciones:

a. Mediante este Proyecto de Ley se estima derogar el artículo 84 de la ley 1098 de 2006 con la finalidad de aumentar el número de comisarías de familia con base en criterios como la densidad poblacional, los Índices de violencias o la necesidad del servicio, permitirá la descongestión de las comisarías de familia existentes en miras de mejorar el acceso a las mismas. Se sugiere tener en cuenta los índices de violencias basadas en género en contra de mujeres en el marco de la familia en cada uno de los municipios, con el fin de determinar la creación de más de una Comisaría de Familia.

b. Se sugiere tener en cuenta los artículos 3°, 4° y 5° del Decreto 4640 de 2007 en lo referente al criterio de densidad poblacional en relación con el número de las comisarías de familia a determinar, es importante hacer una modificación a los artículos mencionados.

c. Se sugiere la Creación de Unidades Móviles de Comisarías de Familia para la atención a mujeres niños y niñas en el área rural facilitando el acceso de la justicia y la protección a la población rural de los municipios. Tomar como referente los proyectos pilotos desarrollados en Bogotá en tiempos de la pandemia.

d. Se sugiere revisar este artículo a la luz de la garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia como derecho humano, además de la estructura y competencias del ejecutivo municipal.

Los reportes mensuales de oferta institucional suponen una carga de trabajo para el equipo de la Comisaría de Familia y en la medida en que esos cambios no se producen con esa



periodicidad parece innecesario establecerlo así, en tal sentido, se sugiere mantener el reporte inmediato a la entrada en vigencia de la Ley y su actualización obligatoria cada que se registren cambios.

6. ARTÍCULO SEXTO. CALIDADES PARA SER COMISARIO DE FAMILIA :
Frente a este artículo, se sugiere que la redacción del mismo indique con precisión cuáles son las calidades para ser comisario(a) de familia y no que se remita a la calidad de defensor(a) de familia, pese a que podrían ser las mismas, así:

Para ser Comisario(a) de familia se requiere: Título profesional de abogado(a), posgrado en derecho de familia o en otra rama del derecho cuyo componente esencial sea derechos humanos y experiencia relacionada con las funciones de dos (2) años o cinco (5) años en el ejercicio profesional. Además de las calidades establecidas se sugiere tener en cuenta la experiencia previa en atención a mujeres víctimas de violencias y conocimiento específico en derechos humanos de mujeres y mujeres víctimas de violencias.

7. ARTÍCULO 7. COMPOSICIÓN DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO:
Respecto al equipo interdisciplinario establecido en la legislación actual, la reforma prescinde del médico(a) nutricionista, lo que se considera que atenta contra la complementariedad interdisciplinaria que deben ofrecer las Comisarías de Familia, así como contraria los principios rectores establecidos en el mismo Proyecto de Ley, como lo son la eficacia, la eficiencia, debida diligencia, interés superior de los niños, niñas y adolescentes, atención diferenciada e inter seccional y corresponsabilidad.

En este orden, se sugiere que dentro del articulado se incluya la posibilidad de complementar el equipo interdisciplinario con pasantes y/o practicantes de último semestre de las disciplinas que componen el equipo, sin que esto signifique el reemplazo o prescindir de los profesionales del equipo. Así mismo, se sugiere que el trabajo de las comisarías de familia debe contar con el soporte de un(a) abogado(a) titulado de apoyo, un(a) técnico(a) titulado(a) en gestión documental o archivo, un(a) auxiliar administrativo que desempeñe funciones de secretario

38



(mínimo 4 semestres de derecho cursados) y un notificador (bachiller con experiencia laboral relacionada).

Se sugiere además que en cada una de las Comisarías de Familia se cuente con personal capacitado para brindar una atención integral a mujeres víctimas de violencias desde la perspectiva de derechos humanos de las mujeres.

8. ARTÍCULO 8. CALIDADES DE LOS PROFESIONALES DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO:

Este artículo debe hacer una diferenciación más clara de las calidades que debe tener cada uno de los miembros del equipo de trabajo interdisciplinario, los cuales no deben ser sólo con perfiles profesionales.

Para lo anterior se propone la siguiente diferenciación:

Psicólogo (a)

- Título profesional en psicología
- Tarjeta profesional vigente
- Especialización o dos años de experiencia laboral relacionada.

Trabajador (a) Social:

- Tarjeta profesional vigente
- Especialización o dos años de experiencia laboral relacionada

Médico (a): Título profesional en medicina, tarjeta profesional vigente.

Abogado(a) de apoyo:

- Título profesional en derecho
- Tarjeta profesional vigente
- Dos años de experiencia laboral relacionada

Técnico(a) en gestión documental o archivo
Título de Tecnólogo(a) o Técnico(a) en gestión documental, archivo o rama asociada

- Dos años de experiencia laboral relacionada

Auxiliar administrativo (a) (secretario (a))

- 4 semestres de estudios universitarios en derecho



- Dos años de experiencia laboral relacionada
- Notificador: Bachiller y un año de experiencia laboral relacionada.

9. ARTÍCULO NOVENO. MEDIACIÓN LINGÜÍSTICA Y COMUNICACIONAL.
 Frente a lo establecido en este artículo, se sugiere que la obligación de garantizar el servicio de mediación lingüística y comunicacional corresponda a los alcaldes municipales o distritales y no recaiga en las Comisarías de Familia.

10. ARTÍCULO DÉCIMO. NATURALEZA DE LOS EMPLEOS, SELECCIÓN Y VINCULACIÓN DEL PERSONAL DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA.
 El -La Comisario (a) de Familia, al igual que todo el equipo interdisciplinario, debe ser un empleo de carrera, en cuya elección prime la meritocracia, la capacidad, el conocimiento, la experiencia y la formación académica, por lo que para su creación y provisión deberá seguirse el procedimiento establecido en la Ley y la Constitución Política de Colombia; su elección debe hacerse a través de la aplicación de una prueba dirigida a conocer conocimientos y aptitudes, proseguido de una entrevista y una valoración de experiencia y antecedentes de estudio y para este fin los municipios y distritos contarán con el apoyo técnico del Departamento Administrativo de la Función Pública; como acotación se debe recalcar en que ellos procesos de contratación deben estar alineados con la meritocracia y la idoneidad de los postulantes y por tanto deben estar regulados de la mano con la Comisión Nacional de servicio Civil en un proceso de concurso de méritos. La Corte Constitucional, mediante sentencia C 408 de 1997, conceptuó que las funciones de los-las Comisarios(as) de familia no desempeñan tareas de gobierno o dirección, sino policivas, por lo que su cargo no puede ser considerado como de libre nombramiento y remoción. Entre los alcaldes como nominadores y los comisarios de familia no se presenta el grado superlativo de confianza que justifique que su cargo sea de libre nombramiento y remoción.
 En consecuencia, se propone que dentro del texto del Proyecto de Ley se establezca explícitamente consagrado que el cargo de Comisario (a) de Familia, así como de todo el personal que componen el equipo interdisciplinario y de apoyo de estas oficinas, sean de carrera administrativa.

3A



Con base en lo anterior, se recomienda tener en cuenta los siguientes criterios:

a. Se sugiere tener en cuenta experiencia previa en atención de mujeres víctimas de violencias y conocimiento específico en derechos humanos de mujeres y mujeres víctimas de violencias y enfoque de género, interseccional y diferencial.

b. Se recomienda revisar que la posibilidad de que el Alcalde o Alcaldesa sean los nominadores, y que el cargo sea de libre nombramiento y remoción. Lo anterior, debido, entre otras al conocimiento técnico que requiere una comisaría o comisario de familia, así como a la inestabilidad de los cargos de libre nombramiento y remoción, que podrían incidir en la autonomía e independencia de los comisarios y comisarías de familia.

11. ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. FUNCIONES DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA:
 Al respecto, el numeral noveno de las funciones contenidas en el artículo 11 del proyecto de ley, se refiere a «(l)as demás funciones asignadas expresamente por la ley, siempre y cuando tengan estrecha relación con su objeto misional y se les garanticen las condiciones técnicas y presupuestales para su cabal cumplimiento». Lo dispuesto en este numeral es ambiguo y abre la puerta para que a los comisarios de familia, amparados en que lo ordenado «tiene relación con su objeto misional», a que se le asignen todo tipo de funciones que no corresponden con su cargo y obstaculicen así la importante labor que desempeñan estos funcionarios. Por lo tanto, se recomienda reducir la redacción a «Las demás funciones asignadas expresamente por la ley».

Este artículo deroga art. 86 de la ley 1098 de 2006 y Modifica el artículo 31 de la ley 640 de 2001.

a. Se sugiere no eliminar la facultad de conciliar en materia de Familia, desnaturaliza su función principal de mediador en contextos de familia. Para suplir la carga laboral que esta labor supone al Comisario (a) de Familia, la misma puede ser asumida por cualquier otro profesional en derecho que haga parte del equipo de trabajo de la Comisaría de Familia.



b. Esa facultad subsidiaria ya la tiene los y las personeros (as) municipales.

c. Se Sugiere mantener la facultad de conciliar en los siguientes asuntos custodia, alimentos, regulación de visitas, permisos para salir del país de menores de edad y filiación parental, alimentos y tenencia de adultos mayores, declaración de uniones maritales de hecho y sociedades patrimoniales.

d. Se sugiere que las Comisarías de Familia puedan imponer medidas cautelares sobre los bienes muebles e inmuebles por lo menos de registro para hacer efectiva la medida de protección del art 17 de la ley 1257 de 2008 y demás que en el ejercicio de la imposición de medidas de protección se consideren necesarias.

e. Sobre las funciones de Policía Judicial que las Comisarías de Familia deben asumir (recibir denuncias, recabar elementos probatorios y remitir para valoración forenses, etc.), de acuerdo con lo definido en la Resolución 0-2230 DE 2017 de la Fiscalía General de la Nación, existe un profundo debate que plantea diferentes posiciones al respecto, el cual debe seguirse dando con el fin de lograr el mejor resultado normativo.

12. ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. FUNCIONES DEL COMISARIO DE FAMILIA:
 Respecto a las funciones del comisario(a) de familia, se hacen las siguientes observaciones:

Conciliación extrajudicial en derecho de familia como competencia subsidiaria.

Deroga expresión comisario de familia del art. 106 de la ley 1098 de 2006 (reconocimiento de paternidad).

Deroga expresión comisario de familia del art. 113 de la ley 1098 de 2006 (autorización de trabajo para adolescentes).

Se le quita competencia en materia de información, asesoría y apoyo a las víctimas de conflicto armado al derogar la expresión comisario de familia del art 35 de la ley 1448 de 2011.

3B



Se le quita la obligación de asistir a los comités de convivencia escolar al derogar art. 9 numeral 6 de la ley 1620 de 2013.

Se sugiere que la competencia conciliatoria extrajudicial no sea subsidiaria como se plantea en el artículo, pues dado la especialidad en el conocimiento con el que se cuenta por parte del Comisaría permitirá protección efectiva en los derechos de las-os integrantes de la familia, desde un enfoque de género y diferencial.

- En caso contrario, elaborará informe que suplirá la demanda y lo remitirá al Juez de Familia para que inicie el respectivo proceso. Cuando habiendo sido debidamente citado(a) a la audiencia el-la obligado (a) no haya concurrido, o habiendo concurrido no se haya logrado la conciliación, fijará cuota provisional de alimentos, pero sólo se remitirá el informe al juez si alguna de las partes lo solicita dentro de los cinco días hábiles siguientes.

- Respecto de la derogatoria parcial del artículo 190 se sugiere aclarar si se le quita ambas funciones de sanción de contravenciones de Policía y de Tránsito (no hay claridad).

Respecto de la derogatoria parcial del artículo 4 de la ley 1146 de 2007 se sugiere no dejar el vacío en la ley y asignar dicha competencia a la Defensoría de familia del ICBF.

Sobre las funciones del comisario o comisaría de familia:

- Con relación al numeral 2, se sugiere revisar lo relativo a las medidas de estabilización consagradas en el artículo 22 de la Ley 1257 de 2008, porque no se ha definido con suficiente claridad cuáles son las entidades competentes para adoptarlas y porque exigen coordinación fluida con el sector de educación.

- Con relación al numeral 9, debe establecerse cómo se articulará con el Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE) y otros sistemas de información en los que ya las Comisarías de Familia registran información.



13. ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. MODIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA:

Respecto de las modificaciones de las competencias de las comisarías de familia se sugiere que quede estipulado que los alcaldes municipales y distritales no podrán asignar funciones diferentes a las establecidas taxativamente en el proyecto de ley, modificando la palabra «afines», cuyo carácter impreciso permitiría que se les asignaran tareas para las cuales no están destinadas.

14. ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. FUNCIONES DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO:

Sobre las funciones del equipo interdisciplinario, se considera que además de la adopción de medidas de restablecimiento, protección y atención, se debe hacer referencia a las medidas de estabilización consagradas en la Ley 1257 de 2008.

Igualmente, es importante que los profesionales que conforman los equipos interdisciplinarios realicen seguimiento a las medidas de protección con el fin de conocer si las medidas adoptadas se ajustan a las necesidades de las víctimas, y en caso de identificar su insuficiencia puedan recomendar al Comisario/a la modificación o ajuste de estas.

Por lo tanto, se recomiendan las siguientes modificaciones:

Sobre las funciones del equipo interdisciplinario:

- Con relación al numeral 1°, se sugiere incluir la función de verificación de derechos, como una función adicional a la valoración inicial psicológica y emocional.
- Con relación al numeral 5°, además de las medidas de restablecimiento, protección y atención, hacer referencia a las medidas de estabilización.

Se sugiere sumar una función relacionada con el seguimiento, en la medida que resulta importante que estos profesionales realicen seguimiento a las medidas de protección con el fin de conocer si las medidas adoptadas se ajustan a las necesidades de las víctimas, y en caso de identificar su insuficiencia puedan recomendar al Comisario/a la modificación o ajuste de las mismas.

91



ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. TIPOS DE MEDIDAS:

Las medidas deben cumplir por mandato constitucional con unos fines y en este artículo ni en los demás queda claro cómo sería su cumplimiento, como lo son: la necesidad, la urgencia y la proporcionalidad.

Se hace necesario destacar que no todo comportamiento inapropiado en el ámbito de la familia constituye violencia intrafamiliar, por lo tanto, se sugiere que en el articulado quede incluido que la diferencia en las pautas de crianza no genere medidas nocivas a la convivencia familiar.

Las órdenes emitidas por las Comisarías de Familia que tengan como finalidad la protección y atención de las víctimas deben ser de obligatorio cumplimiento para las personas, entidades, autoridades públicas o privadas.

Además, se hace necesario incluir que tratándose de personas adultas mayores, estas medidas deberán tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 1850 de 2017, por medio de la cual se establecieron medidas de protección al adulto mayor en Colombia, en los asuntos en los que haya presencia de violencia intrafamiliar.

Si bien la norma hace remisión a las leyes mediante las cuales se ha establecido medidas de protección, específicamente, la ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios, se sugiere dar más claridad y desarrollo al postulado de debida diligencia en la aplicación de las medidas de protección, desde el enfoque de derechos humanos de las mujeres.

Sumado a lo anterior, se sugiere incluir acciones de articulación necesarias para el cumplimiento a las medidas de protección adoptadas por las Comisarías de Familia y que requieren la participación de autoridades fundamentales para la garantía en su cumplimiento, como Policía, Fiscalía, administraciones Municipales o Departamentales, EPS., Secretarías y/o Oficinas de la Mujer o Género existentes, entre otras.

1. ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO. FACTOR DE COMPETENCIA TERRITORIAL:

La ampliación indiscriminada para que cualquier comisario (a) de familia conozca sobre los hechos de violencia, sin responder a factores como el lugar de residencia de la víctima o el lugar de acaecimiento de los hechos, no resulta conveniente, por lo que se propone que esta



extensión de competencia solo proceda en aquellos casos en los cuales la víctima acredite siquiera sumariamente la imposibilidad de acudir al competente por factor territorial. Para corregir lo anterior, se considera la posibilidad de unificar los artículos 4 y 16 del Proyecto de Ley.

2. ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO. FINANCIACIÓN:

Frente a la financiación propuesta por el proyecto de ley, es positivo que se planteen diferentes fuentes de recursos, lo cual permitirá que los municipios puedan asumir el costo de los salarios de los miembros del equipo interdisciplinario y los costos de funcionamiento de estos despachos.

18. ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO. FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN:

Al respecto de la formación y actualización de los funcionarios(as) de las comisarías de familia, la misma debe estar a cargo del ente rector y por este motivo la única observación a este artículo va en el sentido en que sólo debe existir un ente rector, según se profundizará en el artículo 23.

Se sugiere que se valore la necesidad de capacitar a las y los funcionarios en materia de derechos humanos de las mujeres y la aplicación de enfoques diferenciales en la atención y abordaje de las violencias basadas en género.

19. ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. SEGURIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL:

Frente a este punto no existe ninguna observación, en el entendido que es obligación de las alcaldías garantizar la seguridad de estos despachos, así como es la obligación de la Policía Nacional proveer el acompañamiento y protección necesarios a todo el personal de las comisarías fuera y dentro de las instalaciones de esta, siempre y cuando la necesidad del servicio así lo amerite.

Se sugiere que, en virtud de los principios contenidos en el artículo 3° del Proyecto de Ley, se contemple la obligatoriedad de garantizar la seguridad de las mujeres víctimas de violencias durante su llegada a las instalaciones de la Comisaría de familia, durante los procedimientos y en su salida del lugar con el fin de prevenir violencias en su contra en el

92



contexto de la solicitud de medidas de protección y otros trámites de competencia de las Comisarías de familia, siempre garantizando el derecho que le asiste a las mujeres de no ser confrontadas con su agresor.

20. ARTÍCULO VIGÉSIMO. SISTEMA DE GESTIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO:

Al respecto, se sugiere incluir que las alcaldías deben generar acciones permanentes y de calidad, tendientes a minimizar los riesgos a los que conlleva la atención de las violencias por parte del personal de las Comisarías de Familia.

21. ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO. INSTALACIONES E INFRAESTRUCTURA:

Se sugiere respetuosamente que, en relación con la infraestructura, más allá de contar con internet de manera permanente, se contemple la implementación de elementos que permitan la materialización de la virtualidad en las Comisarías de familia, pues más allá del contexto de pandemia, la realización de audiencias virtuales permite que, entre otros, se garanticen derechos como la no confrontación con el agresor, y el debido proceso a quienes no puedan asistir de manera personal a cada diligencia.

Importante resaltar que, mediante la virtualidad, de acuerdo con la experiencia adquirida en el contexto de pandemia, se ha podido demostrar que es posible recepcionar solicitudes de protección a través de medios no presenciales, y dar trámite expedito a los procedimientos. La implementación de la virtualidad se plantea como necesaria en el contexto de las violencias basadas en género pues amplía los canales de denuncia y atención integral de las violencias. También se debe incluir elementos asociados a la movilidad de los equipos de las Comisarías de Familia, dada la dispersión geográfica del territorio nacional.

22. ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO. DISPONIBILIDAD PERMANENTE:

En complementariedad con la atención permanente que debe ser garantizada por intermedio de las alcaldías municipales y distritales, a través de la destinación de partidas que la permitan a todo nivel, es decir, en personal, infraestructura, mobiliario, con el fin de asegurar la



protección y restablecimiento de los derechos de las personas en riesgo de ser víctimas o víctimas de violencia intrafamiliar.

Se propone incluir dentro de la redacción que las alcaldías municipales o distritales deberán garantizar los recursos suficientes para garantizar el funcionamiento de las casas de refugio para la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar.

Así mismo, se plantea que dentro de la redacción quede expreso que la garantía de cumplimiento de la disponibilidad permanente de las comisarías de familia no afectará el respeto de los derechos y garantías laborales de los funcionarios de estos despachos. Este artículo modifica el artículo 87 de la ley 1098 de 2006.

En virtud de la disponibilidad permanente se sugiere, en concordancia con los artículos 3 y 19 del proyecto, que se garantice la seguridad de las mujeres víctimas de violencias y se establezca el acompañamiento de las mismas por parte de la policía nacional o la entidad que se disponga para tal efecto.

Por otro lado, en relación con la disponibilidad permanente de las comisarías de familia, se sugiere señalar expresamente que el funcionamiento implica atención las 24 horas, incluyendo el equipo interdisciplinario

23. ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO. ENTE RECTOR:

Frente a este artículo existe una dualidad y una redacción confusa respecto a quién corresponde la rectoría de responsable de los lineamientos técnicos de las comisarías de familia, ya que se propone en primera instancia que la misma recaerá sobre el Ministerio de Justicia y del Derecho, pero en seguida se descarta dicha rectoría en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Al respecto, si bien son los municipios y los distritos quienes están cargando con el peso presupuestal del sostenimiento de las comisarías de familias, a los mismos no se les tiene en cuenta para sugerir lineamientos o protocolos de funcionamiento en las comisarías de familia, por lo que se sugiere que si bien el ente rector



de las comisarías de familia debe ser uno solo (a diferencia de lo que sugiere la redacción del proyecto de ley), los municipios y distritos deberían tener un papel más relevante en el mismo. Teniendo en cuenta las funciones de la comisaría de familia resulta predominante que se establezca también un vínculo con la jurisdicción contencioso-administrativa que puede resultar en el fortalecimiento de procesos y también las instancias judiciales podrán hacer más control legal a los procedimientos de los comisarías de familia.

Se resalta que si la facultad de inspección, vigilancia y control de las comisarías de familia se establece en cabeza del Ministerio de Justicia, los lineamientos técnicos, la inspección, vigilancia y control también deberían verificar la efectiva incorporación en la gestión del bloque de constitucionalidad en materia de los derechos de las mujeres, entre estos a una vida libre de violencias, a acceder a la justicia y a medidas de protección idóneas, a partir de los enfoques de género y diferencial. Por lo que se recomienda incluir que las acciones de inspección, vigilancia y control harán especial seguimiento a la materia.

Es importante destacar que contar con un ente rector, que administrará el sistema de información y garantizará la formación periódica del personal y funciones de vigilancia, inspección y control de las Comisarías de Familia, es una apuesta trascendental para el desarrollo de las políticas públicas en materia de familia que incorporen de manera clara los enfoques de derechos de las mujeres, de género y diferencial. No obstante, debe contarse con un sistema que permita hacer seguimiento a las medidas de protección otorgadas, para poder garantizar los derechos de las mujeres que se vulneren en el contexto familiar.

24. ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO. FUNCIONES Y OBLIGACIONES DEL ENTE RECTOR:

En primer orden, el artículo debe aclarar que el ente rector es el Ministerio de Justicia y del Derecho y no la concurrencia de entes rectores que se plantean de la redacción del artículo anterior.

Este proyecto no contempla que, en lo que atañe a la atención de mujeres víctimas de violencias, es necesario que el ente rector garantice la articulación de las comisarías de familia con las demás entidades del orden local y nacional con el fin de brindar una atención integral, así pues, es indispensable que las comisarías articulen con el sector salud, justicia,



social, del trabajo o laboral, cultura, entre otros y por ende con las Entidades a cargo, por lo que se sugiere que en el marco del proyecto se adicione la articulación y se asigne responsabilidades, ya sea al ente rector o a la entidad territorial a cargo.

25. ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO. SISTEMA DE INFORMACIÓN:

Se sugiere incluir un mecanismo que integre la información de los procesos instaurados en las comisarías de familia con las instancias judiciales en las cuales se haya elevado alguna denuncia o demanda, y viceversa, con el fin de contar con datos que permitan adelantar de forma más eficaz la atención y restablecimiento de derechos a las víctimas por parte de las autoridades judiciales y administrativas, sin que estas terminen siendo revictimizadas por el Estado.

Reiterando en la debida integración de los sistemas de registro y soporte de las comisarías de familia al integrarse con el sistema de consulta de la rama judicial, puedan derivar en una mejora de las vías y difusión de la información, que en vez de crear plataformas institucionales nuevas que en su gran medida y por la compatibilidad con las redes locales sufren de caídas persistentes y una accesibilidad limitada. Como uno de los instrumentos de primordial aproximación a la familia, las comisarías deben ser los organismos de mayor accesibilidad dentro de la institucionalidad, de la mano con las nuevas tecnologías de la información

Por lo tanto y buscando asegurar lo anterior, se debe especificar que el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá crear y mantener en funcionamiento un sistema unificado de información para las comisarías de familia y que se integre de forma armónica con los sistemas de información de otras instancias institucionales.

En consecuencia, se propone implementar un sistema de información que permita un mejor control en la prestación de los servicios ofrecidos por las comisarías de familia y permite la efectividad de las reformas pretendidas en el Proyecto de Ley en estudio.

Sobre el sistema de información, es necesario establecer cómo se articulará con el Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE).

26. ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO. COMPETENCIA:

No existen observaciones al respecto y se sugiere mantener la redacción del artículo.



27. ARTÍCULO VIGÉSIMO SÉPTIMO. INSPECCIÓN:

Se sugiere establecer cómo se coordinarán las funciones en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, con las que tienen a cargo las entidades territoriales (alcaldías, distritos), a las cuales las comisarías se encuentran adscritas y en ese marco, desarrollan funciones de control interno, evaluación de la gestión, y en general otras estrategias de control y vigilancia.

28. ARTÍCULO VIGÉSIMO OCTAVO. VIGILANCIA:

A modo de sugerencia se refiere que, por motivos del eje funcional y propósitos fundantes de las comisarías de familia en su labor, se debe incluir como un veedor de las funciones a la defensoría del pueblo, y al ICBF entre tanto que sirvan también como faro de los procesos y generen un tejido interinstitucional que incremente la presencia del estado en las poblaciones más vulnerables.

29. ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO. CONTROL:

Respecto al control ejercido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, este organismo no debería tener funciones de carácter disciplinario sobre los funcionarios de las comisarías de familia, las cuales deben recaer en cabeza de los organismos establecidos para tal función en la Constitución Política de Colombia y la legislación. El poder disciplinario está en cabeza de las oficinas de asuntos disciplinarios de cada entidad, de la Personería o Procuraduría, por poder preferente.

Se destaca que es necesario revisar la existencia de una posible ruptura de la unidad de materia toda vez que se incluye un régimen sancionatorio que desconoce el régimen disciplinario establecido para las y los servidores públicos.

30. ARTÍCULO TRIGÉSIMO. SANCIONES:

Frente a lo contenido en este artículo, se estima que no es necesario su inclusión, en cuanto que las funciones disciplinarias del Ministerio de Justicia y del Derecho no deben ser incluidas dentro del articulado del Proyecto de Ley.



31. ARTÍCULO TRIGÉSIMO PRIMERO. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA FALTA.

Frente a lo contenido en este artículo, se estima que no es necesario su inclusión, en cuanto que las funciones disciplinarias del Ministerio de Justicia y del Derecho no deben ser incluidas dentro del articulado del Proyecto de Ley.

32. ARTÍCULO TRIGÉSIMO SEGUNDO. FALTAS:

Frente a lo contenido en este artículo, se sugiere retirarlo del articulado, por las razones esbozadas anteriormente.

33. ARTÍCULO TRIGÉSIMO TERCERO. PUBLICACIÓN DE SANCIONES:

Frente a lo contenido en este artículo, se estima que no es necesario su inclusión, en cuanto que las funciones disciplinarias del Ministerio de Justicia y del Derecho no deben ser incluidas dentro del articulado del proyecto de ley.

34. ARTÍCULO TRIGÉSIMO CUARTO. ASESORÍA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA A LOS ENTES TERRITORIALES.

No existen observaciones al respecto y se sugiere mantener la redacción del artículo.

35. ARTÍCULO TRIGÉSIMO QUINTO. VIGENCIA:

Se recomienda valorar la importante labor de las comisarías de familia en su rol como policía judicial, el estar investida con esta función ha permitido evitar la revictimización de las mujeres víctimas de violencia en el marco de la familia.

La labor realizada por comisarios y comisarías de familia debe articularse de manera efectiva con el sector justicia, así pues es de considerar que en lugar de retirar esta función, debe robustecerse en miras del principio de debida diligencia.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 80 de 3

X5



Al tratarse de violaciones de derechos humanos de las mujeres, es necesario que estas competencias las asuman las comisarías y no la policía toda vez que estas contarán con un equipo, formación y enfoques de derechos de las mujeres, de género y diferencial en su gestión.

36. ARTÍCULO TRIGÉSIMO SEXTO. DEROGATORIAS: En las derogatorias deben retirarse las competencias asignadas a las Comisarías de Familia, que van en contradicción con su objeto misional: 1. Contravenciones de Policía cometidas por Adolescentes, competencia asignada en el art. 190 de la Ley de Infancia y Adolescencia. 2. Conciliaciones en materia extrajudicial establecidas en la Ley 640 de 2001. 3. Funciones de Policía Judicial asignadas por la Fiscalía General de la Nación de manera transitoria y que en reiteradas prórrogas han perdido su carácter transitorio.

IMPACTO DEL PROYECTO

Apoya la iniciativa legislativa:

NO _____

Si Apoyo condicionado a que se incluyan las recomendaciones de modificación. De no ser así, es decir, con la redacción actual es inviable.

TOTAL _____ PARCIAL: X. Solamente sobre los artículos que no se incluyeron en la propuesta de modificación.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 90 de 3



PROPOSICIONES:

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

1. Para el Artículo séptimo "ARTÍCULO 7. COMPOSICIÓN DEL EQUIPO INTERDISCIPLINARIO. Toda Comisaría de Familia, independientemente que esté estructurada como entidad o como dependencia, deberá contar con un equipo interdisciplinario que garantice una atención integral y especializada a las personas usuarias de sus servicios. El equipo interdisciplinario estará conformado como mínimo por un profesional en psicología, un profesional en trabajo social o su equivalente según la ley, y un auxiliar administrativo" se propone que sean contempladas las opciones de incluir taxativamente las profesiones a incluir en el equipo interdisciplinario, por su impacto social véase: trabajadores y trabajadoras sociales, psicólogos y psicólogas, nutricionistas etc.

2. Para el artículo décimo: "ARTÍCULO 10. NATURALEZA DE LOS EMPLEOS, SELECCIÓN Y VINCULACIÓN DEL PERSONAL DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA. Los empleos creados o que se creen para integrar el equipo de trabajo interdisciplinario de las Comisarías de Familia, de nivel profesional, técnico o asistencial se clasifican como empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la ley.

El empleo de comisario(a) de familia, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, pasará del nivel profesional al nivel directivo y se clasificará como empleo de libre nombramiento y remoción del Alcalde. Tendrá un periodo institucional de cuatro (4) años, el cual comenzará a contarse al cumplirse el segundo año de posesión del Alcalde. Dentro de dicho periodo, solo podrán ser retirados del cargo con fundamento en la evaluación insatisfactoria de su gestión, evaluación que se realizará en los términos establecidos en la ley y las normas reglamentarias, por destitución o por orden judicial.

Para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, y se podrá utilizar la aplicación de una o varias

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 91 de 3

X6



pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del mismo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia. Corresponde a los municipios y distritos definir la ponderación de cada uno de estos criterios. La evaluación del candidato o de los candidatos propuestos por el nominador, podrá ser realizada por un órgano técnico de la entidad conformado por directivos y consultores externos, o ser encomendada a una universidad pública o privada, o a una empresa consultora externa especializada en selección de directivos.

El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará técnicamente a las diferentes entidades públicas en el desarrollo de estos procesos.

PARÁGRAFO 1. El Concejo Municipal, en ejercicio de sus competencias constitucionales para fijar las escalas de remuneración, adecuará la escala salarial para el empleo de comisario de familia, pasándolo del nivel profesional a directivo. El salario mensual del comisario de familia no podrá ser inferior al ochenta por ciento (80%) ni ser superior al cien por ciento (100%) del salario mensual del Alcalde.

PARÁGRAFO 2. Los comisarios de familia que acrediten derechos de carrera administrativa cuyo cargo sea declarado de libre nombramiento y remoción, conservarán los derechos de carrera mientras permanezca en él.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los alcaldes distritales y municipales deberán llevar a cabo procesos de selección de los comisarios de familia cuyo cargo sea de libre nombramiento y remoción, quienes tomarán posesión al inicio de vigencia de esta norma y permanecerán en el cargo hasta que se cumpla el segundo año de la posesión del alcalde que suceda al que los designó." Se sugiere procesos de contratación deben estar alineados con la meritocracia, la democracia de los procesos y la idoneidad de los postulantes y por tanto deben estar regulados de la mano con la Comisión Nacional de servicio Civil en un proceso de concurso de méritos.

3. Para el artículo décimo tercero: "ARTÍCULO 13. MODIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA. Los alcaldes municipales y distritales no podrán asignar

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 92 de 3



funciones o responsabilidades que no sean afines a las establecidas en la presente ley, a cargo de las Comisarías de Familia. Se debe modificar la palabra «afines», cuyo carácter impreciso permitiría que se les asignaran tareas para las cuales no están destinadas y deberá reemplazarse por un término como «las taxativas» para la eventual determinación de la fuente de las responsabilidades.

4. Para el artículo décimo quinto: "ARTÍCULO 15. TIPOS DE MEDIDAS. Conforme a lo señalado en las normas que rigen la materia, los comisarios de familia pueden adoptar medidas de protección provisionales y definitivas, de atención y de estabilización en los casos de violencia en el contexto familiar, conforme a las normas vigentes, así como las medidas de restablecimiento de derechos señaladas en la Ley 1098 de 2006 y en las demás normas que las modifiquen o reglamenten, en los casos previstos en esta ley. Estas medidas deben garantizar una respuesta oportuna e integral ante la amenaza o materialización de la violencia en el contexto familiar. Las medidas de protección deben ser contextuales, teniendo en cuenta las diversas situaciones en las que se encuentra la víctima y las características que puedan ponerla en escenarios particulares de vulnerabilidad. Cuando la víctima de la violencia en el contexto familiar sea una mujer, los Comisarios de Familia deberán seguir, además de lo establecido en la presente ley, los parámetros establecidos por la Ley 1257 de 2008 y las normas que la reglamentan. Tratándose de personas adultas mayores deberán tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 1850 de 2017." Se debe fijar la naturaleza de las medidas por medio de parámetros de necesidad, urgencia y proporcionalidad para determinar los alcances de estas.

5. Para el artículo vigésimo quinto: "ARTÍCULO 25. SISTEMA DE INFORMACIÓN. El Ministerio de Justicia y del Derecho creará y mantendrá en funcionamiento un Sistema de Información para las Comisarías de Familia, que registre los datos establecidos en los lineamientos técnicos definidos por esta (...). Se hace debe hacer el cambio entre «creará y mantendrá» por «integrará y mejorará los sistemas de información y consulta con los sistemas de información y consulta de la rama judicial.»

6. Para el artículo vigésimo tercero: "ARTÍCULO 23. ENTE RECTOR. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces en la Rama Ejecutiva, será el ente rector de las

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 93 de 3



Comisarías de Familia y el responsable de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades." Se debe integrar también al seguimiento de jurisdicción contencioso-administrativa, para lograr integralidad en la veeduría de la labor sobre de la protección efectiva y funcional a favor de la familia en Colombia.

7. Para el artículo vigésimo octavo: "ARTÍCULO 28. VIGILANCIA. La vigilancia consiste en la atribución permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho para advertir, prevenir, orientar y propender porque las Comisarías de Familia cumplan con su objeto misional, de acuerdo con lo señalado en la ley." Debe integrarse a los organismos de control como ente directo, pero también a la Defensoría del Pueblo como revisor gestional de la defensa de derechos y garantías.

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SI ___ NO ___

Cordialmente,

XINIA ROCÍO NAVARRO PRADA
Secretaría Distrital de Integración Social

Aprobó:	Rafaela Ruiz Solórzano - Subsecretaria de Gestión Institucional SSCJ Luz Karine Fernández Castillo - Jefa Oficina Asesora Jurídica - Secretaria General Patricia Rincón Maza - Subsecretaria Técnica - Secretaria General Andrés Felipe Hincapié Torres-Jefe CAJ Juliana Moreno Parra - Subsecretario J.C.C.P.
Revisó:	Lina Gómez Camargo - Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades Alexandra Gutiérrez - Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia Catalina Zula Bernal - Jefa Oficina Asesora Jurídica Diego Guillermo Niño del Río - Director Distrital de Desarrollo Institucional Carlos Fabian Cabán Rondón - Asesor Oficina Asesora Jurídica Diana Muñoz - Oficina Asesora Jurídica

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 94 de 3



	Valeria Niño Blanco - Abogada Subsecretaria valeriab@sdjs.gov.co Anna Carolina Mora Ayala - Abogada Subsecretaria amora@sdjs.gov.co Mónica Bernal Fongue - Asesora Despacho mbernal@sdjs.gov.co
Conceptos:	Viviana Carolina Benavides Herrera Abogada contratista Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades Lina Quintero - Dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia Mayra Romero - Dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia Marta del Pilar Carreras - Dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia Francisco Huertas C. - Abogado Dirección Jurídica y Contratación SSCJ Mónica Pedraza Garrón - Subsecretaria de Acceso a la Justicia SSCJ Sandra María Novoa - Contratista CAJ - Secretaria General Jilisa María Sánchez Sánchez - Profesional Especializado DCOI Andrés Vega - Profesional Especializado CAJ Alexander Guerrero Vogel, Colegiado DCOI Alexandra Quiñán Álvarez, Profesional Especializado, Subsecretaría Técnica

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 95 de 3

Acuerdo-AZ_CONCEPTO_PL133_(Distrito)docx .pdf

Informe de auditoría final 2020-09-09

Fecha de creación:	2020-09-08
Por:	AZDigital SDIS (azadisa@sdjs.gov.co)
Estado:	Firmado
ID de transacción:	CBJCHCAABAA410PqC29p71Cb0zN10kU5exEUpz

Historial de "Acuerdo-AZ_CONCEPTO_PL133_(Distrito)docx.pdf"

- AZDigital SDIS (azadisa@sdjs.gov.co) ha creado el documento.
2020-09-08 - 22:43:20 GMT - Dirección IP: 190.27.214.3.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Anna Carolina Mora Ayala (amora@sdjs.gov.co) para su firma.
2020-09-08 - 22:43:29 GMT
- Anna Carolina Mora Ayala (amora@sdjs.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-09-08 - 22:43:42 GMT - Dirección IP: 181.54.229.115.
- Anna Carolina Mora Ayala (amora@sdjs.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-09-08 - 22:44:09 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 181.54.229.115.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Valeria Niño B. (vniñob@sdjs.gov.co) para su firma.
2020-09-08 - 22:44:11 GMT
- Valeria Niño B. (vniñob@sdjs.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-09-08 - 22:47:38 GMT - Dirección IP: 186.30.66.95.
- Valeria Niño B. (vniñob@sdjs.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-09-08 - 22:48:41 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 186.30.66.95.
- El documento se ha enviado por correo electrónico a Julian Moreno Parra (jmorenop@sdjs.gov.co) para su firma.
2020-09-08 - 22:48:42 GMT
- Julian Moreno Parra (jmorenop@sdjs.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-09-08 - 22:52:20 GMT - Dirección IP: 186.84.91.76.



Julian Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-09-08 - 22:53:08 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 186.84.51.76.

El documento se ha enviado por correo electrónico a Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) para su firma.
2020-09-08 - 22:53:11 GMT

Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-09-08 - 23:43:04 GMT - Dirección IP: 190.93.143.206.

Mónica Bernal (mbernal@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-09-08 - 23:43:29 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 190.93.143.206.

El documento se ha enviado por correo electrónico a Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) para su firma.
2020-09-08 - 23:43:31 GMT

Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) ha visualizado el correo electrónico.
2020-09-08 - 0:30:50 GMT - Dirección IP: 181.61.139.194.

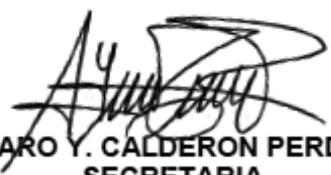
Xinia Rocio Navarro Prada (xnavarro@sdis.gov.co) ha firmado electrónicamente el documento.
Fecha de firma: 2020-09-08 - 0:44:35 GMT. Origen de hora: servidor - Dirección IP: 181.61.139.194.

El documento firmado se ha enviado por correo electrónico a Anna Carolina Mora Ayala (amora@sdis.gov.co), AZDigital SDIS (azsdis@sdis.gov.co), Julian Moreno Parra (jmorenop@sdis.gov.co), Valeria Niño B. (vniñob@sdis.gov.co) y 2 más.
2020-09-08 - 0:44:35 GMT



49

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
PRESIDENTA


AMPARO Y. CALDERON PERDOMO
SECRETARIA