REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1335 Bogotá, D. C., lunes, 21 de septiembre de 2026 EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 296 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer la prevención, atención, protección, investigación y reparación de las violencias contra las mujeres, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para fortalecer la prevención, atención, protección, investigación, judicialización, sanción y reparación integral de las violencias contra las mujeres, mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la articulación entre las autoridades competentes, la especialización funcional de los operadores encargados de su atención y el acceso efectivo a la justicia, garantizando los derechos de las víctimas, con enfoque de género, diferencial e interseccional y sin ningún tipo de discriminación.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Esta ley es aplicable a todas las autoridades judiciales y administrativas del Estado que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, así como a los órganos autónomos e independientes y a los particulares cuando actúen en el marco de procesos judiciales, procedimientos administrativos o cualquier actuación tendiente a la prevención, investigación y judicialización de hechos que puedan constituir violencias contra la mujer, así como la protección y reparación de las víctimas.

Artículo 3°. *Principios.* El Sistema Nacional para la Atención Integral de las Violencias contra la Mujer, así como las actuaciones de las autoridades que lo integran en el marco de la presente ley, se regirán por los principios de: garantía de los derechos humanos, debido proceso, irrenunciabilidad, diligencia, no discriminación, enfoque de género, coordinación, interseccionalidad, corresponsabilidad, igualdad, progresividad, celeridad, economía, legalidad, inmediatez, integración, oportunidad, necesidad, transversalidad, proporcionalidad, razonabilidad, armonización con estándares técnicos y los demás dispuestos por las leyes procesales que versen sobre esta materia.

Artículo 4°. *Sistema Nacional para la Atención Integral de las Violencias contra la Mujer.* El Sistema Nacional para la Atención Integral de las Violencias contra la Mujer está conformado por:

15. El Ministerio de Justicia y del Derecho.
16. El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
17. El Ministerio de Salud y Protección Social
18. Rama Judicial del Poder Público
19. La fiscalía General de la Nación
20. La Policía Nacional
21. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
22. Las Defensorías de Familia
23. Las Comisarías de Familia
24. Los Gobiernos Distritales y Municipales
25. Procuraduría General de la Nación.
26. Defensoría del Pueblo

27. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

28. El Ministerio de Educación.

Parágrafo 1°. Las autoridades que conforman el Sistema deberán actuar de manera coordinada, articulada y con un enfoque transversal para garantizar una atención integral y efectiva frente a las violencias contra la mujer.

TÍTULO II

DE LA PREVENCIÓN

Artículo 5°. ***Casas de Justicia.*** Fortalézcase el Programa Nacional Casas de Justicia, espacios en los cuales se brindará información, orientación, referencia y se prestará el servicio de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal con enfoque de género.

Con ellas se pretende acercar la justicia al ciudadano orientándole sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitando el uso de los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Las Casas de Justicia serán la primera línea de atención de personas en su jurisdicción y que sean víctimas de las violencias contra las mujeres y por prejuicio, las cuales deberán establecer políticas para el cumplimiento de su misión, para tal efecto deberán contar con representantes de todas las instituciones que hacen parte de la red de atención.

Lo anterior dentro del ámbito de las competencias, alcance y obligaciones de las Entidades participantes.

Artículo 6°. Adiciónese a los objetivos de las Casas de Justicia establecidos en los numerales del artículo 3° del Decreto número 1477 del 2000, los siguientes:

15. Crear espacios de acción y atención integral en materia de justicia de género, desarrollando programas interinstitucionales de prevención con enfoque de género, diferencial, interseccionalidad y garantía de los derechos humanos.

16. Brindar acompañamiento y orientación jurídica y psicológica a las mujeres, y personas víctimas de violencia basada en el género sobre sus derechos y obligaciones, evitando crear escenarios de revictimización.

17. Realizar la extracción de escenarios de violencia a las mujeres, a través de las Políticas Públicas implementadas por las Alcaldías distritales o municipales.

18. Crear e implementar una matriz de riesgos de los casos reportados a estas, con relación a las conductas de violencia basada en el género y reportar la información correspondiente ante el Sistema Integrado de Delitos sobre Violencia de Género, de que trata el artículo 14 de la presente ley.

Artículo 7°. Adiciónese a los servicios de las Casas de Justicia establecidos en los numerales del artículo 4° del Decreto número 1477 del 2000, los siguientes:

8. Consultorio Psicológico.

9. Orientación, asesoría, acompañamiento, representación judicial y capacitación sobre los derechos de las mujeres y personas víctimas de violencia contra la mujer.

10. Poner en conocimiento de las autoridades correspondientes, de manera oficiosa de las conductas relacionadas con las violencias basadas en género y por prejuicio.

11. Promover charlas sobre la prevención de la violencia basada en género con la comunidad de su jurisdicción.

Artículo 8°. ***Las Comisarías de Familia.*** Los Gobiernos Distritales y/o Municipales, propendan por garantizar la implementación y formulación de planes de acción con el fin de fortalecer la estructura organizacional, capacidad operativa, de formación humana y tecnológica; de formación de profesionales e infraestructura física, de las Comisarias de Familia, dentro de su jurisdicción.

Artículo 9°. ***Órdenes de las Comisarías de Familia.*** Agréguese un numeral al artículo 61 de la Ley 1952 de 2019. Las órdenes dirigidas por las Comisarías de Familia a otras instituciones para la protección y restablecimiento de derechos de las víctimas, deben ser acatadas de forma diligente y oportuna; su falta de cumplimiento será causal de falta gravísima por parte de los servidores públicos que omitan, retarden u obstaculicen su cumplimiento.

Artículo 10. ***Cátedra de mujeres y género.*** Inclúyase dentro de la Cátedra de Derechos Humanos, en todos los niveles educativos, lo correspondiente a la Cátedra de Mujeres y Género, la cual tendrá como finalidad generar conciencia sobre los escenarios en los que mujeres, pueden ser víctimas de conductas que afecten su vida, integridad física y/o psicológica y cómo prevenirlas, respetando la libertad de cátedra.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional, en un término máximo de doce (12) meses posteriores a la promulgación de esta ley, determinará las acciones y condiciones necesarias para que los establecimientos de todos los niveles educativos en todo el territorio nacional incorporen en su proyecto educativo institucional y pensum académico la Cátedra de Mujeres y Género.

Artículo 11. ***Programas de capacitación a los servidores públicos*****.** Se implementará la formación, capacitación y cátedra con enfoque de género, a los funcionarios, contratistas y demás personal que en el ejercicio de sus funciones tengan relación directa o indirecta en todos los niveles jerárquicos, con hechos relacionados con violencias contra las mujeres, la cual deberá incluir como mínimo la generación de conciencia sobre los escenarios en los que mujeres, pueden ser víctimas de conductas que afecten su vida, integridad física y/o psicológica y cómo prevenirlas.

Parágrafo 1°. Para el caso de los jueces de la República con funciones penales y personal vinculado a estos, fiscales, defensores públicos,

investigadores judiciales, miembros de la policía judicial y comisarios de familia, se deberá cursar procesos de formación especial en enfoque de género y de delitos de violencia contra la mujer los cuales estarán enfocados en la prevención, investigación y judicialización de este tipo de hechos.

Artículo 12. ***Estudio nivel de riesgo y alertas tempranas.*** Las Alcaldías distritales **y/o** municipales, crearán e implementarán dentro de las instituciones educativas en todos sus niveles, centros de cuidado infantil y centros de atención en salud, un estudio de nivel de riesgo y de alertas tempranas, que permita identificar de manera pronta y efectiva posibles víctimas de violencias contra la mujer.

Lo anterior con el respeto estricto de la intimidad personal, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad y libertad de conciencia.

Artículo 13. ***Línea de atención nacional para casos de violencia de género.*** Fortalézcase el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (Salvia), implementando una línea de atención virtual integrada en todo el territorio nacional, cuyo objetivo será garantizar la atención, orientación y protección integral de las víctimas de violencia de género, mediante un servicio con disponibilidad de las 24 horas del día, los 7 días de la semana.

Esta línea brindará apoyo psicológico, jurídico y social, permitiendo la denuncia de hechos de violencia, así como la orientación sobre los recursos y servicios disponibles para la atención de las víctimas, con especial énfasis en los casos de feminicidio, violencia doméstica y acoso.

TÍTULO III

DE LA INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN

Artículo 14. ***Dirección especializada de delitos con enfoque de género contra las mujeres.*** Créese dentro de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Especial de Investigación de Delitos Priorizados Cometidos Contra la Mujer, la cual contará con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos del Cuerpo Técnico de Investigación para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Dirección Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación, respetando el marco fiscal de mediano plazo.

La Dirección Especial de Investigación de Delitos Priorizados Cometidos Contra la Mujer operará de forma articulada y bajo el principio de colaboración armónica entre la Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, Defensores Públicos, Jueces de Garantías y Jueces de Conocimiento, Policía Nacional y demás órganos competentes.

Esta Dirección, se reglamentará en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, deberá definirse la creación, conformación y ubicación, conforme a lo establecido en el estudio de carga presentado por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura. Lo anterior, sin prejuicio de que en el referido estudio participe el Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, la Policía de Infancia y Adolescencia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), así como la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

La Unidad Especial de Investigación de Delitos Priorizados estará articulada con las Defensorías de Familia y Casas de Justicia, mediante la emisión y recepción de alertas tempranas del que trata el artículo 12 de la presente ley, que permitan iniciar las actuaciones procedentes en el marco de sus competencias, para la protección garantía y restablecimiento de derechos de las mujeres.

Parágrafo 1°. Esta Dirección estará articulada con los demás Entidades que intervengan en la ruta de atención integral para víctimas de violencias basadas en género.

Artículo 15. ***Institución universitaria de conocimiento e innovación para la justicia.*** Adiciónese un numeral al artículo 4° del Decreto número 36 de 2014.

8. Brindar programas de capacitación y formación a los equipos técnicos de los órganos de la investigación penal en programas que fortalezcan las áreas propias de la investigación judicial con un enfoque de violencias basadas en el género.

Artículo 16. ***Sistema Integrado de Información de Delitos sobre Violencia de Género.*** El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, las Defensorías de Familia, las Comisarías de Familia, los Gobiernos Distritales y Municipales y el Ministerio Público o quienes hagan sus veces, se encargarán de crear e implementar un sistema interoperable único de reportes de delitos cometidos en el marco de las Violencias Basadas en el Género.

Parágrafo 1°. El Sistema Integrado de Información de Delitos sobre Violencia de Género, se formulará e implementará dentro de un término máximo de doce (12) meses, posteriores a la promulgación de esta ley, respetando el marco fiscal de mediano plazo.

Artículo 17. Adiciónese un parágrafo al artículo 317 de la Ley 906 de 2000, así:

Parágrafo 4°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán en una cuarta parte del término inicial, cuando el objeto del proceso se surta sobre delitos relacionados con violencia de género contra las mujeres.

Artículo 18. ***Acoso sexual en espacios públicos.*** Adiciónese el literal f) al numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

f) Realizar conductas de acoso sexual en el espacio y transporte público, entendidas como toda conducta física o verbal de naturaleza o connotación sexual realizada por una o más personas en contra de otra u otras, quienes no desean o rechazan estas, por afectar su dignidad, sus derechos fundamentales como la libertad, la integridad y el libre tránsito, creando en ellas intimidación, hostilidad, degradación, humillación o un ambiente ofensivo en los espacios públicos.

Artículo 19. Adiciónese el artículo 33A a la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

"Artículo 33A. ***Conductas que constituyen acoso sexual en el espacio público.*** Las siguientes conductas constituyen acoso sexual en el espacio y transporte público y, por lo tanto, no deben realizarse:

f) Realizar expresiones verbales de connotación sexual hacia una persona, tales como palabras, silbidos, sonidos de besos, jadeos, y comentarios inapropiados sobre el cuerpo o la manera de vestir.

g) Realizar gestos obscenos, miradas lascivas, persecución, o acciones que involucren contacto físico no consentido como tocamientos, roces corporales, frotamientos contra el cuerpo de otra persona siempre que tengan connotación sexual.

h) Tomar fotografías, realizar grabaciones de video o audio del cuerpo de una persona o partes de este, sin su consentimiento.

i) Realizar actos de exhibicionismo o masturbación en el espacio público.

j) Emitir expresiones que inciten o amenacen con realizar alguno de los comportamientos anteriores".

Artículo 20. ***Sanciones administrativas.*** Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 180 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Para los comportamientos que constituyen acoso sexual en el espacio público, establecidos en el numeral 2 del artículo 33 y detallados en el artículo 33A de la presente ley, se aplicará una Multa General tipo 2. Adicionalmente, el infractor deberá participar en un programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia enfocada en la prevención del acoso sexual y el respeto a los derechos.

Artículo 21. ***Acompañamiento psicológico a los funcionarios de la Rama Judicial y otros.*** Se implementarán programas de protección y acompañamiento psicológico dirigidos a jueces de la República, fiscales, defensores públicos, investigadores judiciales y miembros de la policía judicial, con el propósito de garantizar la salud mental y el bienestar integral de estos funcionarios en el desarrollo de sus labores, especialmente frente a los delitos relacionados con violencias contra las mujeres.

TÍTULO IV

DE LA JUSTICIA CON ENFOQUE DE GÉNERO.

Artículo 22. ***De la Procuraduría General de la Nación.*** La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, iniciará de manera oficiosa investigaciones disciplinarias, a los funcionarios públicos que hayan sido sancionados por la ocurrencia de conductas punibles que se den en el marco de violencia basada género, en concordancia con el artículo 3° de la Ley 1952 de 2019.

Artículo 23. ***De las Personerías Municipales o Distritales.*** Adiciónese dos numerales al artículo 178 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

27. Velar por el cuidado, la protección y goce efectivo de los derechos y las garantías fundamentales de las mujeres, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad, eficiencia, eficacia, subsidiariedad, así como las normas jurídicas vigentes sobre la materia.

28. Los Personeros Municipales o Distritales, podrán imponer sanciones disciplinarias, previo proceso disciplinario a los funcionarios públicos que hayan sido procesados y sancionados por la ocurrencia de actos o delitos que se den en el marco de violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar, violencia infantil o demás conductas que afecten la esfera física o psicológica de las mujeres, en concordancia con el numeral 4 del presente artículo.

TÍTULO V

DE LA REPARACIÓN

Artículo 24. ***Acompañamiento jurídico y psicológico.*** Las mujeres y su núcleo familiar, recibirán acompañamiento jurídico y psicológico transversal, con la finalidad de salvaguardar su vida, su integridad, su dignidad, y resignificar las experiencias vividas para no generar ambientes de revictimización. Los órganos de la jurisdicción ordinaria, en un trabajo conjunto e intersectorial con demás Entes Territoriales y el Ministerio público, deberán garantizar el acceso efectivo y permanente a este acompañamiento, el cual estará a cargo de un grupo interdisciplinario, especializado en materia de género y de derechos humanos de las mujeres.

Artículo 25. ***Reparación.*** La reparación a las mujeres tendrá un manejo preferente en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica a través de la implementación de medidas de tratamiento, cuidado, rehabilitación, indemnización pecuniaria por parte del victimario cuando el caso así lo requiera, previo trámite de incidente de reparación dentro del proceso penal, satisfacción, y garantías de no repetición, de las cuales el Estado según sus competencias será garante, dentro del orden Nacional, Departamental, Distrital y/o Municipal.

En el incidente de reparación integral en caso de que la víctima sea mujer de escasos recursos económicos, se designará por el juzgado, abogado

de oficio o Defensor de Víctimas de la Defensoría del Pueblo.

La reparación de las víctimas de hechos delictivos, objeto de esta ley contarán con acompañamiento psicosocial transversal, jurídico, indemnización pecuniaria por parte del victimario cuando el caso así lo requiera, en todo caso se realizará acompañamiento del Estado, quien propenderá por el goce efectivo de derechos en materia de educación, salud, vivienda, programas de empleo y generación de ingresos, entre otros, así como acciones para devolverles a las víctimas su dignidad, paz, estabilidad psicoemocional, y la creación de las condiciones para que los hechos de los que fueron víctimas no vuelvan a repetirse.

Parágrafo 1°. Cuando las mujeres necesiten salir de los escenarios de agresión, podrán acceder a las Casas Refugio, las cuales se encuentran reguladas bajo la Ley 2215 de 2022.

Artículo 26. ***Programas de formación virtual para mujeres.*** El Estado, a través del Ministerio de Educación, y sus entidades territoriales competentes, diseñará e implementará programas de formación virtual gratuitos o subsidiados, orientados al fortalecimiento de competencias digitales, habilidades técnicas, tecnológicas, profesionales, de liderazgo, emprendimiento, y otras áreas esenciales para el desarrollo personal y profesional de las mujeres víctimas de violencia basadas en el género.

Las entidades territoriales promoverán el acceso a dispositivos electrónicos, conectividad a internet y a espacios públicos o comunitarios con infraestructura tecnológica adecuada, garantizando condiciones óptimas para que las mujeres víctimas de violencias basadas en el género puedan participar en procesos educativos virtuales.

Parágrafo 1°. Se promoverán campañas de sensibilización sobre la importancia de la educación virtual para el empoderamiento femenino y formación académica estableciendo mecanismos de acompañamiento y orientación personalizada para las mujeres víctimas de violencias de género que inicien o cursen programas académicos virtuales.

Artículo 27. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo, promoverá el fortalecimiento de programas de empleo para las mujeres y las personas víctimas de violencia basadas en el género, como un proceso de empoderamiento e independencia, para evitar que estas recaigan en escenarios de violencia y sumisión.

Artículo 28. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación promoverá y fortalecerá el acceso a programas de formación académica en todos los niveles para las mujeres y personas que hayan sido víctimas de violencia basada en el género, para que estas accedan a programas académicos de calidad.

TÍTULO VII

DISPOSICIONES FINALES.

Artículo 29. ***Recursos y sostenibilidad.*** El Gobierno nacional, garantizará la totalidad de los recursos y sostenibilidad financiera de la presente Ley, con respeto del marco fiscal de mediano plazo.

Artículo 30. ***Informe al Congreso de la República.*** El Ministerio de Justicia y del Derecho elaborará y presentará anualmente al Congreso de la República un informe sobre el estado de la implementación de la presente ley y el funcionamiento de la respuesta institucional en materia de prevención, atención, protección, investigación, judicialización, sanción y reparación de las violencias contra las mujeres.

Artículo 31. ***Régimen de Transición*.** La presente ley comenzará a regir a partir de su promulgación. No obstante, se aplicará a los procesos cuya iniciación se dé con posterioridad a la entrada en vigencia.

Las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Artículo 32. ***Vigencia y derogatoria*.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

CARLOS MARIO FARELO DAZA	**DIDIER LOBO CHINCHILLA**
Senador de la República	Senador de la República
EDGARDO MIGUEL ESPITIA CABRALES	**GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ**
Senador de la República	Senador de la República
JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA	**NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ**
Senador de la República	Senador de la República

SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	**EIMY JULIETH SUÁREZ GONZALEZ**
Representante a la Cámara Guainía	Representante a la Cámara Norte de Santander
ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ	**HERNANDO GONZALEZ**
Representante a la Cámara de Atlántico	Representante a la Cámara de Valle del Cauca

JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	**JOSE LUIS ABDALLA OLIVERA**
Representante a la Cámara de Quindío	Representante a la Cámara de Córdoba
JORGE MENDEZ HERNANDEZ	**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**
Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Representante a la Cámara de Huila
LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ	**NATALY VÉLEZ LOPERA**
Representante a la Cámara de Caquetá	Representante a la Cámara de Antioquia
SAMIR EDUARDO RADI CHEMAS	**WELFRAN MENDOZA TORRES**
Representante a la Cámara de Atlántico	Representante a la Cámara de Atlántico

PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 296 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer la prevención, atención, protección, investigación y reparación de las violencias contra las mujeres, y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto adoptar un conjunto de medidas orientadas a fortalecer la respuesta institucional del Estado frente a las violencias contra las mujeres, mediante acciones de prevención, atención, protección, investigación, judicialización, sanción y reparación integral. Con este propósito, el proyecto fortalece la articulación entre las autoridades competentes, promueve la especialización funcional de los operadores encargados de la atención de estos casos y consolida mecanismos que garanticen a las víctimas un acceso efectivo a la justicia, una atención integral y medidas de protección oportunas, con enfoque de género, diferencial e interseccional y sin ningún tipo de discriminación.

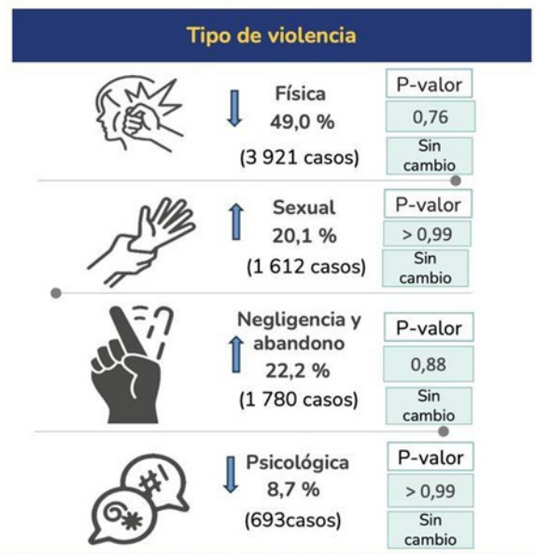
II. JUSTIFICACIÓN:

La violencia contra las mujeres y las personas en razón a su género, con todos sus matices es un fenómeno social y familiar que impacta de forma negativa y traumática a las víctimas de estos hechos, su desarrollo humano, su libertad individual y a las instituciones civiles y comunitarias.

El ser víctima de violencia por razones de género, o en un contexto familiar, va más allá de la agresión y la forma en como esta se materializa; y es que las secuelas tanto físicas como psicológicas, con las que tienen que vivir las víctimas de este tipo de actos, se extienden a lo largo de su vida, o incluso en algunos casos, terminan con la vida misma de las víctimas.

Un ejemplo de lo expuesto son los numerosos casos que se han vivido a lo largo del 2024, en los cuales la prensa ha reportado la muerte de mujeres que han sido víctimas de feminicidio, abuso sexual, violencia intrafamiliar por algún miembro de su mismo núcleo familiar.

Según lo reportado por el **Instituto Nacional de Salud, en su informe de evento sobre la Violencia de Género e Intrafamiliar y ataques con Agentes Químicos del 2026 – I**; muestra un alza en sus cifras frente a hechos de violencia, especialmente de violencia sexual en lo corrido del año, en comparación con las vigencias anteriores.



Según el último informe consolidado del Observatorio Colombiano de Feminicidios hasta octubre del 2024, se han reportado cerca de 745 feminicidios en lo corrido del año, lo que deja en evidencia cómo las mujeres, se ven más expuestos a ciertos hechos de violencia dentro de un contexto familiar, que en la mayoría de los casos siempre termina en agresiones físicas graves, e incluso en feminicidio, como lo muestran las siguientes cifras:



Las cifras más recientes evidencian la persistencia y gravedad de las violencias basadas en género en Colombia, así como los importantes desafíos que

aún enfrenta el Estado para garantizar una respuesta institucional oportuna y efectiva. En materia de feminicidio, durante el año 2024 se registraron 886 casos, mientras que, con corte al 31 de enero de 2025, ya se habían reportado 79 feminicidios, manteniéndose una tendencia alarmante que, entre los años 2020 y 2023, representó la ocurrencia de un feminicidio aproximadamente cada 18 horas.

Esta problemática se extiende a otras formas de violencia, como la explotación sexual, respecto de la cual el 89% de los casos permanece en etapa de indagación, apenas el 7% ha culminado con la captura del presunto agresor y menos del 5% ha alcanzado la fase de ejecución de la pena. Asimismo, entre 2020 y 2023 se registraron 885 casos de explotación sexual en Medellín y, entre 2020 y 2024, se reportaron 58.221 casos en Bogotá y Cundinamarca, 27.300 en Valle del Cauca y 14.592 en Antioquia.

En cuanto a la violencia sexual, entre 2020 y 2023 se registraron 61.657 víctimas, lo que equivale a una mujer víctima aproximadamente cada 34 minutos; sin embargo, el 74,36% de los procesos permanece en etapa de indagación, el 19,9% se encuentra en juicio y únicamente el 3,47% ha llegado a la ejecución de la pena.

Según la Fiscalía General de la Nación (FGN), entre el 2020 y el 2023, ocurrió un feminicidio cada 18 horas, de los cuales el 35% está en etapa de indagación, el 36% en etapa de juicio y solamente el 23% está en etapa de ejecución de penas.

Es fundamental abordar de manera inmediata los factores sociales y culturales relacionados con la violencia contra las mujeres, ya que son los miembros de la familia y la comunidad más cercana los que en su mayoría terminan siendo los actores principales de las conductas punibles contra esta población, ya que es especialmente el hogar el primer lugar donde ocurren los actos delictivos contra la mujer, en el marco de la violencia intrafamiliar y en casos de feminicidio, siendo los perpetradores en la mayoría de los casos sus parejas, padres, hermanos, tíos, abuelos, cuñados, exparejas, o personas cercanas al núcleo familiar.

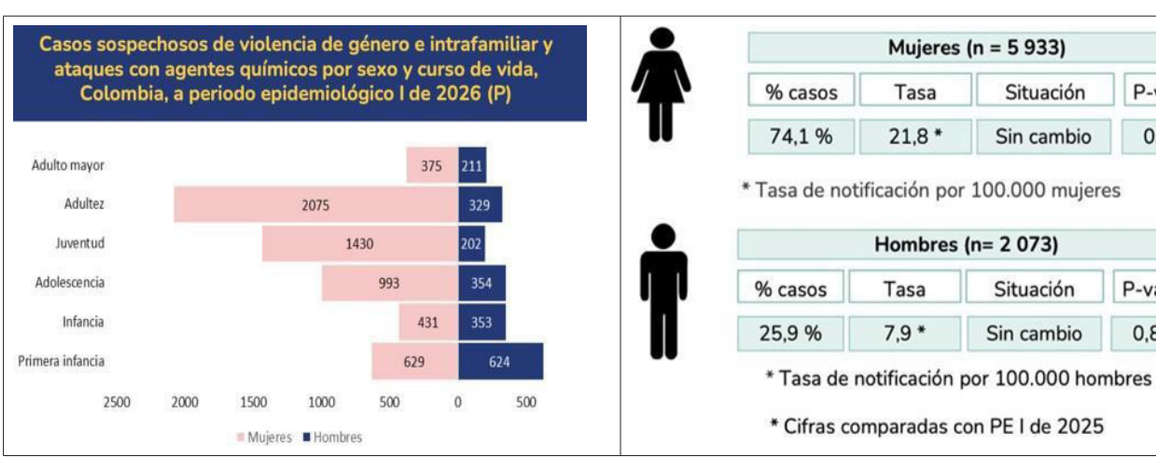
La violencia contra esta población constituye una prioridad para la agenda de todos los organismos, tanto nacionales como internacionales. Se trata de una problemática de carácter global que debemos enfrentar con efectividad para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, dentro del ámbito tanto privado, como público de nuestro Estado.

A pesar del marco jurídico internacional que protege los derechos de la mujer y busca combatir la violencia de género, su implementación práctica no ha sido suficiente para disminuir los casos de violencia contra esta población.

Uno de los mayores problemas es que la legislación colombiana fragmenta la lucha contra la violencia de género al enfocarse en la protección de diferentes bienes jurídicos, ya sea el de la familia, la integridad, la libertad sexual, la autonomía personal, entre otros; en lugar de priorizar al sujeto pasivo del delito, que en este caso sería las mujeres o las personas víctimas de violencia de género.

Por ejemplo, la violencia intrafamiliar se castiga como un delito contra la familia, las lesiones personales como delito contra la integridad, y los delitos sexuales como delitos contra la libertad sexual. Esta fragmentación dificulta la investigación y la aplicación de las leyes penales contra los delitos de violencia contra la mujer o personas en razón a su género, ya que se divide en diferentes delitos con diferentes enfoques, en lugar de considerarse como un problema integral que afecta a las mujeres y personas en todos los ámbitos de su vida.

La implementación de un sistema integral para las mujeres y personas víctimas de violencia basada en el género, responde a una necesidad de carácter social, ya que sujetos se ven expuestos con mayor relación a cierto tipo de violencia como la de género, intrafamiliar, sexual, física, psicológica, ataques con agentes químicos dentro de un contexto familiar o personal, desde sus primeros años, como a lo largo de toda su vida, así lo deja en evidencia, entre otros tantos el Instituto Nacional de Salud (2026):



Es por ello que frente al estudio de esta situación encontramos comparaciones legislativas de carácter internacional en países como España, Argentina, Perú, México y Kenia, países que a lo largo de su desarrollo histórico se han visto afectado por fuertes escenarios de violencia contra las mujeres, y personas en razón a su género; la principal finalidad de estos países ha sido la de crear herramientas jurídicas que permita el manejo de estos asuntos, conductas y eventos tipificados como violencia contra las mujeres y acoger disposiciones que sean compatibles con nuestra realidad social, dentro del marco jurídico colombiano.

ESPAÑA

Para el caso de **España**, los juzgados de violencia contra la mujer se establecieron a través de la Ley Orgánica número 1 de 2004, en esta se encuentran clasificadas tres modalidades de judicialización: exclusivos, compatibles y únicos.

En primera medida los juzgados exclusivos conocen únicamente casos relacionado con la violencia de género, mientras que los compatibles abarcan asuntos de violencia de género, penales y civiles; por último, los juzgados únicos operan en lugares donde solo existe un juzgado de primera instancia e instrucción, el cual se encarga de los asuntos de violencia de género.

Estos juzgados tienen la facultad de imponer medidas y penas que impactan las relaciones familiares de las víctimas y de los victimarios, y su competencia es autónoma y excluyente, en procesos civiles de acuerdo con la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Otro ejemplo del desarrollo normativo de este país es su artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esta establece específicamente las competencias de los Juzgados de Instrucción en el ámbito penal, lo que incluye definir las causas de los delitos, dictar sentencias, resolver juicios de faltas, gestionar *"habeas corpus"*, resolver recursos, adoptar órdenes de protección a víctimas de violencia sobre la mujer, emitir instrumentos de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE, efectuar decomisos por delitos, autorizar internamientos de extranjeros y atender peticiones y quejas de internos procesados por delitos de género o eventos sucedidos durante la detención de los mismos; por último y no menos importantes, tramitar procedimientos de revisión de medidas que estén sujetas a modificaciones por el cambio de las circunstancias, si así se amerita.

El mismo artículo 87 bis, establece que en cada partido judicial habrá uno o más Juzgados de Violencia sobre la Mujer, con jurisdicción en todo su territorio, esto permite al Gobierno de España, junto al Consejo General del Poder Judicial, el ampliar la jurisdicción de estos juzgados a varios partidos desde una misma provincia. En los casos de la alta congestión en los procesos, es el mismo Consejo General del Poder Judicial, el que tiene la potestad de designar un único juzgado que conozca de los asuntos de violencia de género en un partido judicial, incluso si solo hay un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, y será este el encargado de los casos de violencia de género según lo establecido en el Artículo 87 ter de la Ley Orgánica.

Es así como el artículo 87 ter, establece que los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, tienen competencia en materia penal, al instruir procesos relacionados con delitos cometidos con violencia o intimidación contra la mujer, así como para adoptar órdenes de protección a las víctimas, de igual forma tienen competencia en asuntos civiles como filiación, matrimonio, separación, adopción, entre otros; además, en casos donde una de las partes del proceso civil sea víctima de violencia de género, el Juzgado de Violencia sobre la Mujer, tiene competencias exclusivas en el ámbito civil, donde se prohíbe la mediación en estos casos y se debe garantizar la creación de dependencias seguras para las víctimas y los agresores durante el proceso judicial.

ARGENTINA

En el caso de **Argentina**, la Ley 26.485 expedida el 1° de abril de 2009, y que es más conocida como la "Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres", reconoce las diversas modalidades de violencia contra las mujeres, y la niñez en las que se incluyen la violencia doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática, una caracterización de conductas que les facilita la tipificación de estas.

Esta ley nombra al Consejo Nacional de la Mujer, como el organismo rector encargado de diseñar las políticas públicas de implementación, junto con las disposiciones normativas aplicadas.

En cuanto a los procedimientos administrativos, el artículo 87 de esta ley establece que, las jurisdicciones locales pueden definir los procedimientos necesarios antes o después de las instancias judiciales, en pro de garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas; la generalidad de esta ley, es la aplicación y competencia en los municipios, comunas, comisiones de fomento, juntas, delegaciones de los Consejos Provinciales de la Mujer, Juzgados de Paz y otros organismos que consideren apropiados para su aplicación.

La ley aplicable al procedimiento de los jueces de la violencia contra la mujer puede variar según la provincia en la que se tramita el caso.

Uno de los vacíos frente al caso de Argentina y como abordan estos su aplicación, es que la existencia de juzgados o unidades especializadas no es uniforme en todo el país, sino que hay provincias en las que se han creado tales aplicaciones especiales y diferenciadas como Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Entre Ríos, Neuquén, Río Negro, San Juan y Santiago del

Estero, lo que genera que no haya una uniformidad en la unificación normativa de estas leyes.

PERÚ

Para el caso de Perú, encontramos a la Ley 30364, la cual tiene como objeto el de "Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar", a través de esta se establece un proceso especial para garantizar que las víctimas de violencia reciban de manera eficaz y oportuna las medidas de protección necesarias, este proceso es paralelo a las investigaciones relacionadas con posibles delitos penales.

En el artículo 14 de esta ley, se regula la competencia de los juzgados de familia, los cuales están facultados para conocer las denuncias por actos de violencia contra las mujeres o los integrantes del grupo familiar, en aquellas zonas donde no existan juzgados de familia, la competencia recae sobre los juzgados de paz letrados o juzgados de paz, según corresponda.

Otro avance en este país para garantizar una atención especializada, oportuna e inmediata a las víctimas reconocidas en la Ley 30364, el Poder Judicial creó en 2017 el "Módulo Judicial Integrado en Violencia de Género". Este módulo especializado en justicia para casos de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar involucra la participación de diversos actores, como el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de la Mujer.

El Sistema Nacional Especializado en Delitos de Violencia contra la Mujer (SNE), interviene en los casos de delitos como lesiones, agresiones, actos de connotación sexual, violencia sexual y feminicidio, a través de servicios institucionales, desde la recepción de la denuncia pasando por todo el proceso judicial y los servicios de orientación en hogares de refugio temporal.

El Módulo de Violencia Familiar de la Corte Superior de Justicia de Lima, es una iniciativa importante que reúne a nueve juzgados de familia para dictar medidas cautelares y de protección de manera expedita a favor de las víctimas de violencia.

Una vez que se recibe la denuncia, el equipo técnico evalúa la situación y determina de ser necesario, un plazo de 24 horas, en las que dicta medidas de protección para resguardar la integridad de las víctimas. Estas medidas de protección son fundamentales para asegurar la seguridad y bienestar de las personas afectadas por la violencia.

Después de implementar las medidas de protección, la jueza a cargo remite la denuncia a la fiscalía provincial Especializada en Violencia contra la Mujer, e informa a los integrantes del grupo familiar. La Fiscalía se encarga de evaluar y calificar los hechos contenidos en la denuncia para determinar si es procedente iniciar una investigación penal con base en la información proporcionada en la carpeta.

Esta coordinación entre los juzgados de familia, el equipo multidisciplinario y la Fiscalía especializada es fundamental para brindar una respuesta integral y efectiva a las víctimas de violencia familiar, garantizando su protección y acceso a la justicia de manera oportuna.

MÉXICO

Otro país afectado fuertemente con el alto número de casos de violencia basada en género es **México**, la lista de niñas, jóvenes y mujeres asesinadas en este país es larga; según el diario *El País*, cada año son asesinadas más de 3.000 mujeres, adolescentes y niñas, de esto se reporta que cerca del 25% son casos de feminicidio.

En 1989, se presentó una reforma del Código Penal Mexicano que robusteció las sanciones frente a los casos de acceso carnal violento, y estableció penas por violencia física o moral, o la sanción por acceso carnal abusivo con objetos distintos al miembro viril cuando no se contaba con el consentimiento de la mujer, pero fue solo hasta el 2007 que se sanciona la "Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia", a través de esta ley se estableció el trabajo conjunto de la Federación con otras entidades federativas y municipales, promoviendo acciones y políticas que contribuyesen a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, en este país.

En este mismo año (2007), se vio la necesidad de sancionar una ley concerniente exclusivamente a prevenir y castigar la trata de personas, brindando a través de distintos organismos estatales la prevención, manejo y atención de las víctimas de este delito, el cual tendría posteriormente en el 2012 una nueva ley que fortalecía la legislación en esta materia.

La última enmienda de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia fue en el 2020, y esta tiene como objeto el manejo de toda actuación u omisión que afecte la esfera propia de los elementos de género ejercidos directamente en la esfera privada o pública de las víctimas y sus agresores. Otro gran avance fue la creación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2018), la cual crea la Política Nacional de Igualdad entre los géneros y aplica las medidas necesarias para la erradicación de los actos de violencia y agresión contra la mujer.

KENIA

En este último caso de estudio internacional, abordaremos a Kenia, es un país que se encuentra situado en el este de África, cerca de la costa del océano Índico. A lo largo de su historia se ha evidenciado como en su territorio se feminiza la pobreza y la exclusión de las mujeres, lo que ha llevado a fuertes problemas en el acceso a la justicia, por parte de este país africano. Desde el 2010 se ha venido trabajando estrategias que permitan abordar los desafíos y las desigualdades que enfrenta su sistema de justicia en lo que respecta al tratamiento de las violencias basadas en género.

Es de resaltar que los primeros pasos para materializar la estrategia estuvieron enmarcados en las modificaciones normativas, la cual ha estado situada en la protección y promoción de los derechos de las mujeres y las niñas(os), del país.

En el año 2010 se presentó una modificó a la Constitución de Kenia, en esta se incluyeron temas como la garantía a la igualdad de género, la prohibición de la discriminación basada en el género y mecanismos de acceso ejecutivo a la justicia, a través de la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las mujeres, niñas y adolescentes.

Para el 2015, se presentaron grandes avances en materia de protección frente a los derechos de esta población, en este mismo año se dio a conocer la Ley de Protección de la Familia *(Family Protection Act)*, con esta se buscaba la implementación de medidas específicas para la prevención, promoción y reparación de las víctimas de violencia intrafamiliar, incluyendo la violencia basada en género. En el mismo año se sancionó la Ley contra la Violencia Doméstica *(Domestic Violence Act)*, que tenía como objetivo la prevención, protección de sus víctimas y la responsabilización de los agresores.

Otro de los avances importantes en materia de la protección de mujeres en este país se dio en el 2019, en la que se crea una ley específicamente para los delitos sexuales (*Sexual Offences Act*), la cual tipifica la gama de delitos sexuales en el país como lo son encuentran el acceso carnal violento y el acoso sexual, y establece disposiciones especiales para proteger a las víctimas, así como a los testigos de estos delitos y, por otro lado, se avanza significativamente en la protección de las niñas y adolescentes frente a la mutilación genital *(Prohibition of Female Genital Mutilation Act)*, avance no solo legislativo sino cultural.

Con la posesión de la Presidenta Martha Koome en el 2021, al Tribunal Supremo de Kenia se impulsó de manera célere la superación de las barreras de acceso a la justicia de las mujeres nativas, y se trajo nuevos enfoques multisectoriales para corregir la desigualdad de las mujeres frente a diversos escenarios. Así, en el año 2022 la presidenta del Tribunal Supremo estableció el primer Tribunal Especializado para manejar casos de Violencias basadas en Género en la zona costera de Mombasa, el cual recopila las experiencias fallidas de las mujeres en relación con el sistema de justicia, planteando el fortalecimiento de la planta de funcionarios judiciales, y la capacitación frente a la atención de escenarios traumático de violencia, en cada una de sus etapas, a través de estos procesos se reconoce que la afectación que sufren las víctimas debido a los largos procesos judiciales ante los tribunales, estudias han arrojado que el deseo de las sobrevivientes de este tipo de violencia está dirigido a rehacer sus proyectos de vida y dejar de lado los sucesos que le generaron daño.

Frente al avance legal, también se ha incorporado nueva tecnología a través del fortalecimiento y dotación en los tribunales con tecnologías de comunicación e informaciones, que permiten la digitalización del acceso a la justicia, evitando los largos desplazamientos que deben realizar las víctimas para acceder a las cortes. Conscientes de la exclusión digital que también experimentan las mujeres, el poder judicial instaló servicios de tecnología en 10 de las 20 estaciones del tribunal superior en todo el país, permitiendo que muchos de los casos puedan continuar de manera virtual.

Las actualizaciones tecnológicas no solo benefician a las víctimas en cuanto la disminución del desplazamiento, sino que también ha permitido implementar sistemas de rastreo y preservación de la evidencia de manera digital, apuntando igualmente a la persecución de las violencias basadas en género que ocurren en el escenario de la virtualidad. También resalta el hecho de que la participación digital coadyuve a la protección de testigos y a la minimización de la revictimización, pues evitan el contar la experiencia en audiencias públicas.

Finalmente, estos tribunales especializados han analizado a todos los actores en la cadena de justicia, incluyendo atención médica, psicosocial, casas de refugio y servicios comunitarios; lo que permite el impulso y la articulación de la atención de casos.

COLOMBIA

Luego de este breve acercamiento a diversos casos de estudios en diferentes países del mundo, nos remitimos al caso de Colombia, que es el que nos atañe directamente. Si bien **Colombia**, ha logrado importantes avances en el desarrollo de leyes y políticas específicas para promover la igualdad de género, estos esfuerzos no han sido suficientes para la protección de los derechos de las mujeres en el país.

En consecuencia, este proyecto de ley ordinaria busca integrar la interseccionalidad y coordinación institucional como elemento clave para permitir un acceso a la justicia de las mujeres, niñas y adolescentes, eliminando las barreras de acceso; disminuyendo y erradicando todas las formas de violencia contra la mujer considerando cada caso particular, de acuerdo a sus realidades e intersección; y superando la impunidad en las situaciones donde se analicen casos en los cuales las mujeres hayan sido víctimas de conductas que les ocasionen daño, directa o indirectamente, debido a su condición de género.

Este eje será clave en la aplicación de la articulación de los enfoques diferenciales de género, aplicados a otros aspectos como la discapacidad, lo étnico-racial, mujeres, niñas y adolescentes.

La aprobación de normativas como los Lineamientos de la Política Pública para la Equidad de Género, el Plan Integral para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la **Ley 1257** contra la violencia y discriminación hacia las

mujeres, y la **Ley 1719** han servido como garantía del acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, esto demuestra que en Colombia, como en otros países de Latinoamérica no ha sido ajeno al momento de abordar temas vitales relacionados con la igualdad de género y la protección de los derechos de las mujeres.

Es alarmante la cantidad de casos de violencia contra niñas, adolescentes y mujeres en Colombia, como lo reportado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, cifras que abordamos inicialmente y que seguiremos integrando a lo largo de esta exposición de motivos. La violencia de género, en sus diversas formas, sigue siendo un grave problema en la sociedad colombiana, afectando a mujeres de todas las edades.

La eliminación de la violencia contra las mujeres requiere un enfoque multidimensional y un compromiso firme de todas las instancias de la sociedad para crear un entorno seguro y libre de violencia para todas las mujeres y niñas en Colombia.

Otro escenario que resaltamos es las emergencias humanitarias, las cuales contribuyen al aumento de la violencia sexual, la explotación sexual, la violencia basada en género como estrategia de afrontamiento negativo, así como la violencia íntima. Estas situaciones afectan diariamente a niñas, adolescentes, mujeres, hombres y niños, creando un entorno de vulnerabilidad y riesgo para la violencia de género.

Dentro del desarrollo normativo en Colombia, encontramos leyes que sirve como faro frente a las sanciones penales y la protección de la mujer, un ejemplo de ellas es la **Ley 1752 de 2015**, que modifica la **Ley 1482 de 2011**, y que tiene como objeto sancionar penalmente actos de discriminación por diversas razones, como raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo, orientación sexual, discapacidad y otras causas de discriminación. Esta legislación busca promover la igualdad y proteger los derechos de las personas que son objeto de discriminación en la sociedad.

Otra de las leyes marco para la protección de las niñas, jóvenes y mujeres es la **Ley 1761 de 2015**, que establece **el tipo penal de feminicidio**, tiene como objetivo tipificar esta figura delictiva como un delito autónomo. Esto se hace en el marco de la garantía de la investigación y sanción de las violencias contra la vida de las mujeres motivadas por razones de género y discriminación, así como prevenir y erradicar dichas violencias y sensibilizar a la sociedad colombiana.

El objetivo de este proyecto de ley, es asegurar que las mujeres tengan acceso a una vida libre de violencias, promoviendo su desarrollo integral y bienestar, en concordancia con los principios de igualdad y no discriminación; a través de esta ley se establecen los principios rectores de la debida diligencia en la investigación y juzgamiento del delito de feminicidio, con el firme propósito de garantizar una investigación técnica, especializada, exhaustiva, imparcial, ágil, oportuna y efectiva sobre la comisión de este delito, así como la sanción sin dilaciones de los presuntos responsables.

Las autoridades jurisdiccionales competentes deben actuar con la debida diligencia en todas las actuaciones judiciales relacionadas con feminicidio. Asimismo, el **artículo 11 de la Ley de Feminicidio**, establece la obligación de proporcionar formación en género, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a los servidores públicos de la Rama Ejecutiva o Judicial, que tengan funciones relacionadas con la prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas de violencia contra las mujeres.

El Decreto número 1227 de 2015, adiciona una sección al Decreto número 1069 de 2015, que es el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, específicamente relacionado con el trámite para corregir el componente sexo en el Registro del Estado Civil. Esta medida busca facilitar el proceso para rectificar la información de sexo en los registros civiles, permitiendo a las personas corregir posibles errores en su documentación oficial, apoyando a la construcción de una sociedad más igualitaria y no discriminatoria.

Dentro del Congreso de la República, se han adelantado estrategias para la protección de la mujer en el marco de las acciones estratégicas por el Estado de Emergencia por Violencias Basadas en Género (VBG), la implementación de la **Ley Alerta Rosa** es de vital importancia para garantizar la protección de las mujeres, niñas y niños víctimas de violencia.

La implementación de la **Ley 2326 de 2023**, o mejor conocida como **"Ley Alerta Rosa"**, es un paso crucial en la lucha contra la violencia de género y en la búsqueda, localización y ubicación de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres desaparecidas.

Se han identificado obstáculos en la implementación efectiva de estas acciones, como la desarticulación entre instituciones, la duplicidad de funciones en protocolos y rutas de atención, así como la falta de articulación y depuración de información y bases de datos. Además, la capacitación en enfoque de género e interseccional no ha sido efectiva debido a las barreras que enfrentan las mujeres desde el personal que brinda la primera atención en los protocolos.

La falta de presupuesto también es un desafío, ya que impide la cobertura a nivel municipal y departamental de programas, proyectos, políticas públicas y demás en torno al manejo de esta problemática, por eso la importancia de que la jurisdicción especial para las mujeres quede en la constitución y de esta manera obliga al estado en manera presupuestal a asignar recursos para la administración de justicia.

En el marco de la reglamentación de la **Ley 2215 de 2022**, se realizaron modificaciones al **Decreto número 1630 de 2019**, al considerarlo restrictivo, posteriormente se emitió el **Decreto número 075**

de 2024, con este nuevo decreto permite asignar recursos a municipios y territorios indígenas para implementar medidas de atención que anteriormente no estaban contempladas para el manejo de la violencia hacia las niñas, adolescentes y mujeres indígenas; medidas que incluyen la prestación de atención inicial sin necesidad de una medida de protección previa, la ampliación de la atención a personas dependientes, la intervención del defensor de familia en la emisión de medidas de protección para menores de edad, y la implementación de un mecanismo articulador para reducir las barreras de atención a las mujeres víctimas que se benefician de estas medidas de atención.

Durante esta breve exposición de lo que es la violencia de género en Colombia, nos quedan varias reflexiones por abordar, y es que, a pesar de los avances normativos y políticos en materia de protección de los derechos de las mujeres, la violencia de género sigue siendo una problemática grave en el país.

Las cifras de violencia de género en Colombia son alarmantes, con altos índices de violencia física, psicológica, sexual y económica perpetrada contra las niñas, adolescentes y mujeres por el solo hecho de serlo. La violencia doméstica, el feminicidio, el acoso sexual, la violencia sexual y la discriminación laboral, son tan solo algunas de las manifestaciones de esta problemática que afectan a las mujeres colombianas en todas las regiones del país y en todos los estratos sociales.

La falta de denuncia y la impunidad son factores que perpetúan la violencia de género en Colombia. Muchas mujeres no denuncian los casos de violencia por miedo, vergüenza, **falta de confianza en las autoridades o desconocimiento de los mecanismos de protección disponibles.** Además, **la impunidad en los casos de violencia de género envía un mensaje de permisividad hacia los agresores, lo que contribuye a la reproducción de la violencia.**

Es por eso que esta iniciativa nace de un grupo de mujeres Congresistas que con el ánimo de construir país y brindarle mayor garantía a las mujeres colombianas, presenta un proyecto de ley, que busca fortalecer a las instituciones estatales de las herramientas necesarias para que se brinde una protección eficaz a todas aquellas niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres víctimas de violencia basada en el género, y poder garantizar así un acceso efectivo a la justicia, la protección adecuada para las mujeres que han sufrido este tipo de violencia, el descongestionamiento judicial, sanciones efectivas a los agresores y una sociedad colombiana más equitativa y segura para las mujeres.

Este sistema, representa un avance significativo en la lucha contra este flagelo de las mujeres a lo largo de la historia humana, ya que la articulación y fortalecimientos institucional promovido, permitirá una atención más especializada y sensible a las necesidades de las mujeres afectadas, contribuyendo así a la erradicación de la violencia de género y a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria tanto para mujeres como hombres.

MARCO JURÍDICO:

A. INTERNACIONAL:

La normativa internacional en materia de igualdad de género, violencia contra la mujer y discriminación juega un papel fundamental en la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres en todo el mundo.

En este sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como la **"Convención de Belém Do Para"**, es un instrumento clave adoptado en 1994 por la Organización de Estados Americanos (OEA) para abordar la violencia de género en la región.

Asimismo, **la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas, adoptada en 1979**, es un tratado internacional que busca garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida. Esta convención ha sido ratificada por numerosos países y ha sido fundamental en la lucha contra la discriminación de género a nivel mundial.

Otro hito importante es la **Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la ONU en 1948**, que establece principios fundamentales de igualdad y no discriminación, incluyendo la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Estos instrumentos internacionales, junto con **resoluciones como la 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU**, que aborda el papel de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos, y el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, que incluye la persecución de crímenes de género como crímenes de lesa humanidad, son pilares en la protección de los derechos de las mujeres y la promoción de la igualdad de género a nivel global. Es fundamental que los Estados ratifiquen y cumplan con estas normativas para garantizar un mundo más justo e igualitario para todas las personas, independientemente de su género.

En materia de la protección para la primera infancia y la adolescencia, a la fecha, Colombia ha ratificado cerca de 14 Tratados Internacionales, que abordan desde distintos ámbitos de desarrollo humano la protección fundamental de los menores de edad, un ejemplo de ello son: la **Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre Represión del Tráfico de Mujeres y Niños (29 de noviembre de 1919), la Convención sobre los Derechos del Niño**, la cual reconoce de manera taxativa la importancia de la cooperación para mejorar la vida de los niños de todos los países.

Para iniciar en siglo, la expedición del Protocolo Facultativo de la **Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados y Protocolo Facultativo de la**

Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, protocolos de vital importancia para un país en el que la guerra, el narcotráfico y la prostitución ha imperado por más de 50 años.

Uno de los tratados más significativos es la Convención de los **Derechos del Niño y la Niña**, promovida por la Organización de las Naciones Unidas en 1989, está relacionada con la importancia de que todos los Estados Firmantes deben garantizar la dignidad y vida de los menores.

B. NACIONALES:

En Colombia, se han establecido diversas leyes, decretos y resoluciones con el objetivo de abordar la violencia de género y proteger los derechos de las mujeres. Entre las normativas relevantes se encuentran las siguientes:

1. Ley 985 del 26 de agosto de 2005: Esta ley establece medidas específicas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de este delito, reconociendo la importancia de brindar apoyo a quienes han sido víctimas de explotación y violencia.

2. Ley 1257 del 4 de diciembre de 2008: Esta ley dicta normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Además, reforma los códigos penales y de procedimiento penal con el propósito de erradicar la violencia de género y promover la igualdad de derechos.

3. Ley 1752 de 03 de junio de 2015: Esta Ley tiene como objeto modificar la Ley 1482 de 2011 en Colombia para reformar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad. Su fin es sancionar penalmente actos de discriminación por motivos de discapacidad, así como por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, y otras formas de discriminación. La ley establece penas de prisión y multas para aquellos que impidan, obstruyan o restrinjan los derechos de las personas con discapacidad y de aquellos que promuevan o instiguen actos de hostigamiento contra personas con discapacidad u otros grupos vulnerables.

4. Ley 1761 de 6 de julio de 2015: Ley mejor conocida como **"Rosa Elvira Cely"** que tipificó el delito de feminicidio como un delito independiente en Colombia, para investigar y sancionar la violencia contra las mujeres por motivos de género y discriminación. Su objetivo es prevenir y erradicar estos actos violentes, sensibilizar a la sociedad y garantizar a las mujeres una vida libre de violencia para promover su desarrollo integral y bienestar, en concordancia con los principios de igualdad y no discriminación.

Cabe resaltar que dentro de sus disposiciones se encuentra artículos como el 104A de la Ley 599 de 2000, que establece el feminicidio, como la muerte de una mujer por ser mujer o por motivos de identidad de género, e impone sanciones como una pena de prisión de doscientos cincuenta (250) a quinientos (500) meses, detallando circunstancias agravantes como relaciones previas con la víctima, actos de opresión y dominio, abuso de poder, motivaciones de terror o humillación, y antecedentes de violencia o amenazas contra la víctima en diversos ámbitos.

5. Ley 1773 de 6 de enero de 2016: Esta ley introduce modificaciones a varios artículos de leyes existentes, incluyendo la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004, con el propósito de fortalecer la protección contra la violencia hacia las mujeres.

En materia de protección a la infancia y adolescencia:

1. Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006: Crea el Código de Infancia y Adolescencia, por lo cual busca garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes, el desarrollo dentro de un ambiente pleno y armonioso en el seno de la familia y de la comunidad.

2. Ley 1878 del 9 de enero del 2018: Modifica el Código de Infancia y Adolescencia, frente a la verificación de la garantía de derechos de los menores y las garantías procedimentales.

3. Ley 2126 del 4 de agosto del 2021: Crea las Comisarías de Familia, lo cual permite la reparación y garantía de los derechos de quienes son víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar y víctimas de otras violencias en el contexto familiar.

En cuanto a los Decretos y Resoluciones relevantes:

1. Decreto número 2733 del 27 de diciembre de 2012: Este decreto reglamenta el artículo 23 de la Ley 1257 de 2008, estableciendo pautas y procedimientos para la prevención y protección contra la violencia de género en el ámbito laboral y contractual.

2. Decreto número 1227 de 4 de junio de 2015: Este decreto agrega una sección al Decreto 1072 de 2015, relacionada con la corrección del sexo en el Registro del Estado Civil, lo que permite corregir errores no tipográficos u ortográficos en el Registro del Estado Civil a través de escritura pública, según lo establecido en el Decreto Ley 1260 de 1970. Además, el cambio en el estado civil puede realizarse mediante decisión judicial firme o escritura pública, según lo dispuesto en el mismo decreto.

3. Resolución número 0754 del 28 de julio de 2023: Esta resolución adopta un Protocolo para la prevención, atención y medidas de protección de todas las formas de violencia contra la mujer, basadas en género y/o discriminación en el ámbito laboral y contractual. Asimismo, crea el Comité de Equidad de Género, Diversidad Sexual y Prevención de Situaciones de Violencia y/o Discriminación en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Estas normativas reflejan el compromiso de Colombia en la protección de los derechos de

las mujeres y la lucha contra la violencia de género, promoviendo la igualdad de género y la erradicación de la discriminación contra las mujeres en la sociedad. Es crucial que estas disposiciones se implementen de manera efectiva a través de la Jurisdicción Especial para la Mujer, para garantizar un entorno seguro y equitativo para todas las personas, independientemente de su género.

COMPETENCIA CONGRESO:

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES:

Dentro de las disposiciones constitucionales que contemplan las funciones y competencia del Congreso de la República, la Constitución Política de 1991, es clara en señalar en su artículo 114:

"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República, reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes".

DISPOSICIONES LEGALES:

Frente a las disposiciones legales, encontramos desarrollo legislativo de la Ley 3ª de 1992, Ley 5ª de 1992 y la Ley 754 de 2002, que regulan elementos complementarios frente a las funciones legales del Congreso de la República, es así como:

La **Ley 5ª de 1992**, en su Capítulo VII señala el proceso legislativo de esta corporación:

Artículo 6°. Clases de funciones del Congreso. *El Congreso de la República cumple:*

(...)

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

(...)

Artículo 139. Presentación de proyectos. *Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

Artículo 140. Iniciativa legislativa. *Pueden presentar proyectos de ley:*

- *Los Senadores y Representantes a la Cámara.*
- *El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.*
- *La Corte Constitucional.*
- *El Consejo Superior de la Judicatura.*
- *La Corte Suprema de Justicia.*
- *El Consejo de Estado.*
- *El Consejo Nacional Electoral.*
- *El Procurador General de la Nación.*
- *El Contralor General de la República.*
- *El Fiscal General de la Nación.*
- *El Defensor del Pueblo.*

CONFLICTO DE INTERÉS:

Tal como lo contempla la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, en su artículo 3°, el presente Proyecto de Acto Legislativo, no presenta evento alguno en el que se materialice un posible conflicto de interés, a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019,

Por otro lado, la Ley 754 de 2002, "por la cual se modifica el artículo segundo de la Ley 3ª de 1992, en cuanto a la composición de las Comisiones Constitucionales Permanentes." señala:

*"**Artículo 1°.** El artículo segundo de la Ley 3ª de 1992, quedará así:*

Artículo 2°. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia".

IMPACTO FISCAL:

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 de 2003 en su artículo 7°, es deber aclarar que el presente Proyecto de Ley Ordinaria podría llegar a tener impacto fiscal frente al marco de gasto de largo plazo, lo que generaría costos adicionales, más allá de las modificaciones que se acojan en el marco fiscal de mediano plazo, definido por Presupuesto General de la Nación, de igual forma se considera que este ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Sin embargo, se tendrán en cuenta los conceptos técnicos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al presente proyecto.

BIBLIOGRAFÍA

Association for Women's Rights in Development -AWID (2004). *Derechos de las mujeres y cambio económico, Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica, Género y Derechos*. Número 9. Agosto de 2004, Disponible en: https://bit.lys/2JobOcB

Corte Constitucional. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Sentencia T-141 de 2015. Expediente número T-4575438.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) (2020). *Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional. Página 105*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencia Forenses (2024). *Boletín Estadístico abril de 2024*.

https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/1003294/Boletin_abril_2024.pdf

Instituto Nacional de Salud (2026). *Informe de evento; Violencia de género e intrafamiliar y*

ataques con agentes químicos 2026 – I. Obtenido: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/VIOLENCIA%20DE%20G%C3%89NERO%20PE%20I

%202026.pdf Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) (2020). *Lineamientos para la Implementación de Interseccionalidad en la Jurisdicción Especial para la Paz*. Página 11. Recuperado

de: https://www.jep.gov.co/Control%20interno/Pregunta%20129/129.05%20Anexo%20 5.%20Lineamientos%20de%20Interseccionalidad%20en%20la%20%20JEP%2011 122020.pdf

USAID – FIP, (2015). *Institucionalidad Socavada: Justicia local, territorio y conflicto*, página 80. En http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/571e341292cb8.pdf

Ríos Bellagamba Lucía, (2022). *Qué es la interseccionalidad y por qué te importa saberlo. Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado de: https://blogs.iadb.org/igualdad/es/que-es-interseccionalidad/

Constitute Project. Constitución Política de Kenia. Disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Kenya_2010.pdf?lang=es

The Republic of Kenya. Laws of Kenya. *Protection Against Domestic Violence Act número 2 of 2015. Published by the National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney-General*. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/101063/121597/F1978815707/KEN101063.pdf

Laws of Kenya. *The Sexual Offences Act. número 3 of 2006. Revised Edition 2009 (2008) Published by the National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney General*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_127528.pdf

Laws of Kenya. *Prohibition of Female Genital Mutilation Act*. Act. Número 32 of 2011. Disponible en:

http://kenyalaw.org:8181/exist/kenyalex/actview.xql?actid=No.%2032%20of%202011

Ministerio de Relaciones Exteriores (2022). *Tratados Relativos a la Protección de los Niños Compendio número 2: Compendios Informativos para Operadores Jurídicos*. Obtenido: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/Cartilla%202%20Protecci%C3%B3n%20del%20Ni%C3%B1o%20(1).pdf

This is Africa. *Kenya's first specialised sexual and gender-based violence court*. Published March 18, 2022, by Kylie Kiunguyu. Disponible en: https://thisisafrica.me/politics-and-society/kenyas-first-specialised-sexual-and-gender-based-violence-court/

UN Women Africa. *The corridors of justice for sexual and gender-based violence survivors: Tamu Law Courts - Western Kenya*. 1° December 2022. Disponible en: https://africa.unwomen.org/en/stories/news/2022/12/the-corridors-of-justice-for-sexual-and-gender-based-violence-survivors-tamu-law-courts-western-kenya

UN Women Africa. *Meet Martha Koome: Kenia's Chief Justice harnessing tech to end gender-based violence*. 6° March, 2023. Disponible en: https://africa.unwomen.org/en/stories/feature-story/2023/03/meet-martha-koome-kenyas-chief-justice-harnessing-tech-to-end-gender-based-violence

ONU Mujeres. *La situación de las mujeres en Colombia 11 octubre de 2023*. Disponible en: https://colombia.unwomen.org/es/onu-mujeres-en-colombia/las-mujeres-en-colombia

Cordialmente,

CARLOS MARIO FARELO DAZA	**DIDIER LOBO CHINCHILLA**
Senador de la República	Senador de la República

EDGARDO MIGUEL ESPITIA CABRALES	**GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ**
Senador de la República	Senador de la República

JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA	**NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ**
Senador de la República	Senador de la República

SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	**EIMY JULIETH SUÁREZ GONZALEZ**
Representante a la Cámara Guainía	Representante a la Cámara Norte de Santander

ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ	**HERNANDO GONZALEZ**
Representante a la Cámara de Atlántico	Representante a la Cámara de Valle del Cauca

JOHN EDGAR PEREZ ROJAS	**JOSE LUIS ABDALLA OLIVERA**
Representante a la Cámara de Quindío	Representante a la Cámara de Córdoba
JORGE MENDEZ HERNANDEZ	**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**
Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Representante a la Cámara de Huila
LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ	**NATALY VÉLEZ LOPERA**
Representante a la Cámara de Caquetá	Representante a la Cámara de Antioquia
SAMIR EDUARDO RADI CHEMAS	**WELFRAN MENDOZA TORRES**
Representante a la Cámara de Atlántico	Representante a la Cámara de Atlántico



* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2026 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 906 de 2004, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 299 de 2026 Cámara, *por la cual* se *modifica la Ley 906 de 2004, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego y* se *dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor Sánchez,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución Política y en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos radicar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley número 299 de 2026 Cámara, *por la cual* se *modifica la Ley 906 de 2004, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego y* se *dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

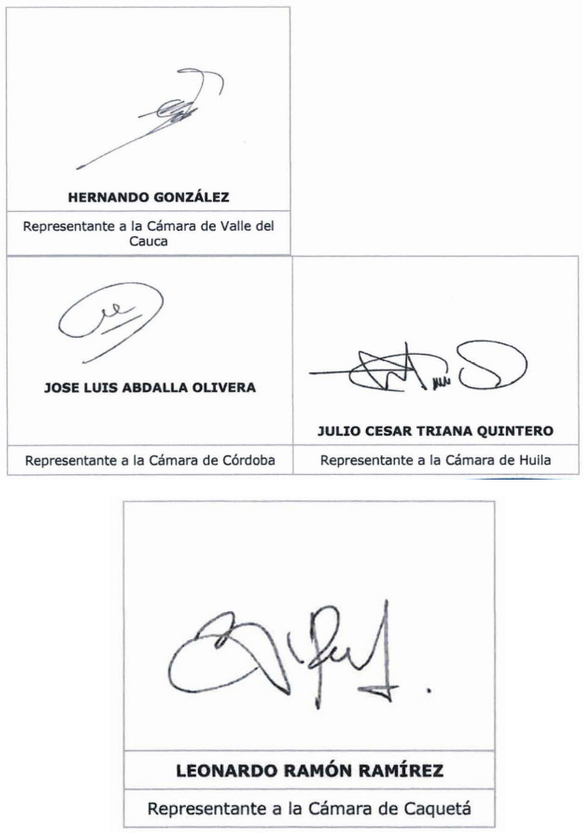
JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República

GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ
Senador de la República

NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ
Senador de la República

SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara de Valle del Cauca

JOSE LUIS ABDALLA OLIVERA
Representante a la Cámara de Córdoba

JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara de Huila

LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ
Representante a la Cámara de Caquetá

PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2026 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 906 de 2004, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el parágrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004 el cual quedará así:

Parágrafo. No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, tráfico de migrante (C. P. artículo 188); acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo 210); violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); abigeato (C. P. artículo 243); abigeato agravado (C. P. artículo 243-A); estafa agravada (C. P. artículo 247); uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal (C.P. artículo 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas (C. P. artículo 366); fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); concusión (C. P. artículo 404); cohecho propio (C. P. artículo 405); cohecho impropio (C. P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); enriquecimiento ilícito (C. P. artículo 412); soborno transnacional (C. P. artículo 433); interés indebido en la celebración de contratos (C. P. artículo 409); contrato sin cumplimiento de requisito legales (C. P. artículo 410); tráfico de influencia (C. P. artículo 411); receptación repetida, continua (C. P; artículo 447, inciso l°. y 3°); receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2°) y feminicidio simple o agravado (C. P. artículos 104A y 104B).

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por el mismo término inicial, cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011 o de cualquiera de las conductas previstas en el Título IV del Libro Segundo, o cuando se trate de los delitos contemplados en el artículo 103A y el delito de feminicidio del artículo 104A o de las conductas previstas en el artículo 365 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal).

Artículo 3°. El Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con la Policía Nacional, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Industria Militar (Indumil), contará con un término de doce (12) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para adoptar e implementar una política pública de desarme, dirigida a desincentivar y reducir el porte, la tenencia y el tráfico ilegal de armas de fuego en el territorio nacional, con énfasis en las regiones que registren los mayores índices de criminalidad asociada a armas de fuego, incluidos los territorios insulares.

Dicha política deberá contemplar, como mínimo:

1. Estrategias focalizadas de control, verificación y desarme en las regiones con mayor incidencia de homicidios, hurtos y lesiones personales cometidos con arma de fuego.

2. Mecanismos de entrega voluntaria y destrucción de armas de fuego, en coordinación con las autoridades locales y departamentales.

3. Campañas de sensibilización ciudadana sobre los riesgos y las consecuencias penales del porte ilegal de armas de fuego.

4. La interoperabilidad entre el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (Siedco), el Sistema de Administración de Armas y Explosivos-Municiones (Siaem) y el Registro Nacional de Identificación Balística (RNIB), como herramienta de soporte a

las estrategias de control y desarme, que permita identificar armas vinculadas a delitos violentos, relacionarlas con hechos previos y rastrear su origen y canales de tráfico.

Parágrafo. El Ministerio de Defensa Nacional presentará informes semestrales a las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes sobre los avances, resultados e indicadores de la política pública de que trata este artículo.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el parágrafo del artículo 314 y el parágrafo 1° del artículo 317 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), con el fin de restringir el acceso a la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por detención domiciliaria, y de ampliar los términos procesales que anteceden a la libertad por vencimiento de plazos, cuando la imputación se refiera al delito de fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones, previsto en el artículo 365 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal). Adicionalmente, el proyecto ordena la adopción de una política pública de desarme ilegal que incorpore la interoperabilidad de los sistemas de información existentes para la trazabilidad de armas de fuego vinculadas a la comisión de delitos.

La iniciativa responde a un diagnóstico compartido por las autoridades de policía en distintas regiones del país. Considerando que una proporción significativa de los delitos violentos que afectan la seguridad ciudadana, en particular homicidios y hurtos, se cometen con arma de fuego, y quienes son capturados por estas conductas frecuentemente recuperan su libertad durante el trámite del proceso penal, lo que genera una sensación de impunidad y facilita la reincidencia. Este fenómeno resulta especialmente grave en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuya situación se documenta con detalle en el numeral 3.1. de esta exposición de motivos.

En este sentido, el proyecto no pretende endurecer la pena del delito de porte ilegal de armas en abstracto, sino cerrar un vacío puntual del régimen procesal vigente. Actualmente, el artículo 314 del C.P.P. únicamente excluye la sustitución de la detención preventiva por domiciliaria para el porte de armas de fuego cuando este concurre con el delito de concierto para delinquir, dejando por fuera el porte simple, que es la modalidad más frecuente en la práctica judicial. La reforma busca que la respuesta procesal frente a este delito sea consistente con la gravedad que la ciudadanía, y las propias autoridades de policía, le atribuyen.

2. Análisis normativo sobre el porte y tenencia de armas

La Constitución Política en su artículo 223 refiere:

"Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones, o *a sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas* o *para presenciarlas.*

Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o *autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno, de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale".*

En el Decreto Ley 2535 de 1993 en su artículo 32, que versa sobre la competencia dice: *"Son competentes para la expedición y revalidación de permisos para tenencia y para porte de armas y para la venta de municiones y explosivos en los lugares que determine el Ministerio de Defensa Nacional, las siguientes autoridades militares: El Jefe del Departamento Control Comercio Armas, Municiones y Explosivos, los Jefes de Estado Mayor de las unidades operativas menores* o *sus equivalentes en la Armada Nacional* o *la Fuerza Aérea y los Ejecutivos y segundos comandantes de unidades tácticas en el Ejército Nacional* o *sus equivalentes en la Armada Nacional,* o *sus equivalentes en la Armada Nacional y la Fuerza Aérea".*

Por otra parte, en el artículo 41 Decreto Ley 2535 de 1993, hace referencia sobre la tenencia, porte, permisos y suspensión de armas a personas. Establece que:

"Las autoridades de que trata el artículo 32 del Decreto número 2535 de 1993, podrán suspender de manera general la vigencia de los permisos, para tenencia o *para porte de armas expedidos a personas naturales, personas jurídicas* o *inmuebles rurales. Estas autoridades, también podrán ordenar la suspensión de los permisos de manera individual a personas naturales, personas Jurídicas* o *Inmuebles rurales, previo concepto del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional, cuando a juicio de las mismas, las condiciones que dieron origen a la concesión original han desaparecido (...)".*

Actualmente se encuentra en vigencia la Ley 1119 de 2006, *por la cual se actualizan los registros y permisos vencidos para el control al porte y tenencia de las armas de fuego y se dictan otras disposiciones*.

Por otra parte, en el artículo 1° del Decreto número 155 del 2016, se refiere:

*"las autoridades militares de que trata el artículo 32 del Decreto Ley 2535 de 1993, en concordancia con el artículo 10 la Ley 1119 de 2006, adoptarán las medidas necesarias para la suspensión general de los permisos para el porte de armas en todo el territorio nacional, desde el 1° de febrero hasta el 31 de diciembre de 2016, sin perjuicio de las autorizaciones especiales y de las excepciones correspondientes que durante estas fechas expidan las mismas, por razones de urgencia o seguridad de los titulares". (Decreto número 0155, 2016, art*ículo *1°).*

Los artículos 365 y 366 del Código Penal disponen:

"Artículo 365. Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones. El que sin permiso de autoridad competente importe, trafique, fabrique, transporte, almacene, distribuya, venda, suministre, repare, porte o *tenga en un lugar armas de fuego de defensa personal, sus partes esenciales, accesorios esenciales* o *municiones, Incurrirá en prisión de nueve (9) a doce (12) años.*

En la misma pena Incurrirá cuando se *trate de armas de fuego de fabricación hechiza o artesanal, salvo las escopetas de fisto en zonas rurales.*

La pena anteriormente dispuesta se *duplicará cuando la conducta* se *cometa en las siguientes circunstancias:*

1. Utilizando medios motorizados.

2. Cuando el arma provenga de un delito.

3. Cuando se *oponga resistencia en forma violenta a los requerimientos de las autoridades.*

4. Cuando se empleen máscaras o elementos similares que sirvan para ocultar la Identidad o la dificulten.

5. Obrar en coparticipación criminal.

6. Cuando las armas o *municiones hayan sido modificadas en sus características de fabricación u origen, que aumenten su letalidad.*

7. Cuando la conducta sea desarrollada dentro de los territorios que conforman la cobertura geográfica de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

8. Cuando el autor pertenezca o haga parte de un grupo de delincuencia organizado".

"Artículo 366. Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos.

El que sin permiso de autoridad competente importe, trafique, fabrique, transporte, repare, almacene, conserve, adquiera, suministre, porte o *tenga en un lugar armas* o *sus partes esenciales, accesorios esenciales, municiones de uso privado de las Fuerzas Armadas o explosivos, incurrirá en prisión de once (11) a quince (15) a*ños.

La pena anteriormente dispuesta se duplicará cuando concurran las circunstancias determinadas en el inciso 3° del artículo anterior".

En vista de los anteriores artículos, se observa que las sanciones previstas para la comisión de cada uno de estos delitos es lo suficientemente alta como para desincentivar la comisión de los mismos, por lo que el objeto de este proyecto no puede centrarse en aumentarlas, de modo que puedan ser sujeto de rebaja en su dosificación una vez se hayan hecho los acuerdos, y aprobados por los jueces.

Debe entonces generarse espacios de aplicación efectiva de las sanciones penales, de suerte que la justicia tenga un efecto real sobre la comisión de las conductas, y la efectiva imposición de las penas por el delito, de modo que el que pretenda delinquir sepa que la justicia cuenta con mayores herramientas para sancionar su ilícito.

De manera reiterada se ha indicado, que el injusto o la conducta penalmente reprochable, se estructura sobre dos juicios valorativos diferentes, el desvalor de acto y desvalor de resultado, que comparten el hecho de tener al bien jurídico como fundamento.

No basta, por tanto, para configurar el injusto, la desvaloración de la conducta en términos de su peligrosidad para el bien objeto de protección por el tipo correspondiente; sino que se exige además que la actuación haya producido una lesión al bien jurídico o lo haya puesto en peligro, a lo que se añade la ausencia de un interés prevalente que justifique el hecho".

El porte de armas es considerado como un delito de peligro, no ante la causación de un resultado material de daño o lesión; sino ante el peligro de que ese daño material o lesión aparezca, es decir, se sanciona la puesta en peligro por parte del sujeto activo al resto de la sociedad.

Cabe resaltar que, como se mencionó anteriormente, el monopolio de la fuerza le corresponde al Estado, por lo tanto, el que existan armas legales circulando en el territorio nacional debería ser una excepción, pues para ello se encuentran instituidas las fuerzas del Orden Público, por ello el reproche de esta conducta debe ser superior.

En suma, el régimen jurídico aplicable a la materia objeto de este proyecto se estructura en tres niveles.

En el plano constitucional, el artículo 223 de la Constitución Política reserva al legislador la regulación de la fabricación, importación, posesión, porte y comercio de armas, municiones y explosivos, y confía a las autoridades el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Esta reserva legal es la que habilita al Congreso de la República para endurecer, mediante ley ordinaria, las condiciones bajo las cuales

procede la privación de la libertad de quienes son investigados por este delito.

En el plano legal, el Decreto número 2535 de 1993 contiene el reglamento general sobre armas, municiones y explosivos; los artículos 365 a 367 de la Ley 599 de 2000 tipifican las conductas de fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego de uso personal, de uso privativo de las Fuerzas Armadas y de armas químicas, biológicas y nucleares, respectivamente; y los artículos 307, 314 y 317 de la Ley 906 de 2004 regulan las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, su sustitución por detención domiciliaria y las causales de libertad del imputado o acusado, siendo estos dos últimos los artículos que modifica directamente el presente proyecto.

En el plano jurisprudencial, resulta indispensable tener en cuenta que el parágrafo del artículo 314 del C.P.P., en la parte que excluye ciertos delitos de la sustitución de la detención domiciliaria, fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional[1], en el entendido de que la exclusión no es absoluta, el juez conserva la facultad de conceder la sustitución cuando el peticionario fundamente, en concreto, que la detención domiciliaria no impide el cumplimiento de los fines de la detención preventiva, en especial frente a las víctimas del delito. Esta línea jurisprudencial reiterada en 2012 y aplicada nuevamente en 2025 debe ser considerada al momento de discutir el alcance de la reforma, pues condiciona la forma en que los despachos judiciales aplicarán la exclusión ampliada que aquí se propone.

Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia ha precisado que el uso de arma de fuego no configura, por sí solo, una circunstancia de agravación del homicidio[2], lo que explica por qué la respuesta legislativa frente al uso de armas de fuego en la comisión de delitos violentos debe canalizarse, como lo hace este proyecto, a través del régimen procesal de las medidas de aseguramiento y no mediante una reinterpretación de los tipos penales de homicidio o hurto, cuya modificación excede el objeto de esta Iniciativa.

3. Estudio comparado del porte ilegal de armas

La preocupación por la proliferación de armas de fuego en manos de la población civil y su relación con los índices de violencia no es exclusiva de Colombia. En el plano multilateral, Naciones Unidas promueve desde el año 2001 el Programa de Acción sobre Armas Pequeñas y Ligeras (Apal)[3], marco dentro del cual los Estados -incluida Colombia- reportan sus avances en materia de trazabilidad, marcaje y control de armas. Colombia ha informado ante ese Programa sobre el funcionamiento del Sistema de Administración de Armas y Explosivos-Municiones (Siaem), el sistema de rastreo balístico internacional de Interpol (Siges) y el Registro Nacional de Identificación Balística (RNIB), actualmente en desarrollo[4], lo cual respalda el componente de interoperabilidad de sistemas que este proyecto incorpora como parte de la política pública de desarme ilegal.

El antecedente comparado más citado en la literatura especializada es el de Brasil, donde el Congreso Nacional aprobó en 2003 la Ley 10.826, conocida como el Estatuto de Desarme, que prohibió el porte de armas de fuego por parte de civiles, elevó a veinticinco años la edad mínima para su adquisición e incorporó nuevos requisitos para la compra, junto con la creación de un registro nacional de armas. Los estudios de impacto sobre esta reforma son consistentes: la tasa de crecimiento anual de los homicidios cometidos con arma de fuego pasó de 8,1% antes de la ley a 2,2% entre 2004 y 2014, con una estimación de aproximadamente 133.000 vidas preservadas en ese período[5]. Un estudio adicional, centrado en el estado de Sao Paulo, encontró que una reducción del 1% en el volumen de armas en circulación se asocia, en promedio, con una disminución de entre 0,15% y 0,20% en la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes[6]. La primera fase del componente de entrega voluntaria de esa reforma -ejecutada entre julio de 2004 y octubre de 2005 en coordinación con el Ministerio de Justicia, el Registro Nacional de Armas y organizaciones de la sociedad civil- permitió recoger y destruir

1 Corte Constitucional, Sentencia C-318 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño; reiterada en Sentencia C-910 de 2012 y en el Auto de Tutela T-296 de 2025. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/t-296-25.htm

2 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia de casación del 15 de julio de 2008, Radicado 28872, M. P. José Leonidas Bustos Martínez.

3 El Programa de Acción sobre Armas Pequeñas y Ligeras (APAL) es un acuerdo político histórico de las Naciones Unidas aprobado en 2001 para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de estas armas en todo el mundo.

4 "Naciones Unidas contra el Desarme (UNODA), "Intervención de Colombia en el marco del Programa de Acción sobre Armas Pequeñas y Ligeras (APAL), sobre el Sistema de Administración de Armas y Explosivos-Municiones (SIAEM), el Sistema SIGES de Interpol y el Registro Nacional de Identificación Balística (RNlB). Disponible en: https://docs-library.unoda.org/Programme_of_Action_on_Small_Anns_and_Light_Wcapons_-Preparatory_Committec_(2024Y2024_02_15_Statement_by_Colombia_(SP).pdf

5 Revista *Pesquisa* FAPESP, "Desarmar la violencia", con datos del economista Daniel Cerqueira sobre la reducción en la tasa de crecimiento de homicidios con arma de fuego en Brasil tras el Estatuto de Desarme (Ley 10.826 de 2003). Disponible en: https://revistapesquisa.fapesp.br/es/desarmando-la-violencia/

6 Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Plataforma de Evidencias, "Estatuto de Desarme (Brasil)", con base en Cerqueira, D. (2014) y Cerqueira, D. & Mello, J. P. (2017). Disponible en: https://plataformadeevidencias.iadb.org/es/casos-avaliados/estatuto-de-desarme-brasil

cerca de 460.000 armas de pequeño calibre en todo el país[7].

En la región, el caso argentino del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego, a cargo del Registro Nacional de Armas (RENAR), ha sido destacado por Naciones Unidas como un ejemplo de articulación entre política nacional y estándares internacionales de control de armas pequeñas, junto con experiencias similares en Australia, Brasil, Camboya y Sudáfrica[8]. No obstante, la literatura especializada advierte que este tipo de programas, centrados en la entrega voluntaria y anónima a cambio de incentivos, tiende a alcanzar principalmente a tenedores ocasionales de armas y no a la delincuencia activa, que difícilmente entregará un arma empleada como herramienta de su actividad criminal a cambio de un incentivo menor[9]. Esta advertencia es relevante para la presente iniciativa, en la medida en que confirma que las medidas de desarme voluntario deben entenderse como un complemento de las medidas procesales y punitivas, como las que contiene este proyecto, y no como un sustituto de estas.

4. Datos estadísticos de delitos cometidos con armas de fuego en Colombia

De acuerdo con el balance del Centro Externadista de Paz de la Universidad Externado de Colombia, elaborado con base en cifras de Siedco-Dijín (Policía Nacional) y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la mayoría de los homicidios registrados en Colombia durante el año 2023 se cometieron con arma de fuego, con un total de 10.776 casos a nivel nacional[10]. La Fiscalía General de la Nación, por su parte, ha señalado que la ausencia de un sistema plenamente integrado de trazabilidad de armas y municiones impide identificar armas disparadas en delitos violentos, relacionar armas incautadas con hechos delictivos previos y rastrear su origen para efectos de investigar el contrabando[11], lo que constituye el sustento técnico del componente de interoperabilidad de sistemas incluido en el artículo 3° de este proyecto.

Estas cifras no son un fenómeno superado. Según el balance de cierre de 2025 publicado por el diario *El Tiempo* con base en cifras del Ministerio de Defensa Nacional, el país pasó de 13.497 homicidios en 2024 a 13.726 en 2025, un incremento del 2% en el acumulado anual que equivale, en promedio, a un homicidio cada 38 minutos[12]. En la misma dirección, el balance de InSight Crime para 2025 registró un aumento de la tasa de homicidios de Colombia de 25,3 a 25,8 por cada cien mil habitantes entre 2024 y 2025[13], una diferencia frente a la cifra absoluta reportada por *El Tiempo* que resulta razonable, en la medida en que ambas fuentes consolidan la información con metodologías y fechas de corte distintas, pero que coinciden en la misma tendencia de deterioro. El propio Ministerio de Defensa Nacional reportó que solo en el primer semestre de 2025 se registraron 6.642 homicidios intencionales, un 3% más que los 6.442 casos del mismo periodo de 2024[14].

El caso de Bogotá ilustra con particular claridad la magnitud del fenómeno a nivel de ciudad. De acuerdo con cifras entregadas en el Concejo de Bogotá, en 2024 se registraron 716 homicidios con arma de fuego en la capital, un incremento del 21% frente a los 587 casos de 2023; y entre enero y mayo de 2025 ya se habían contabilizado 318 homicidios con arma de fuego, un aumento superior al 10% frente al mismo periodo del año anterior, con marzo como

7 Provea, "Desarme en Brasil: una experiencia para aprender", con cifras del Ministerio de Justicia de Brasil sobre armas entregadas y destruidas entre 2004 y 2005. Disponible en: https://archivo.provea.org/actualidad/desarme-en-brasil-una-experiencia-para-aprender/

8 Naciones Unidas, Noticias ONU, "ONU destaca programa de desarme voluntario de Argentina", declaraciones de Angela Kane, Representante Especial del Secretario General para Asuntos de Desarme, y de Matías Molle, Director del Registro Nacional de Armas (RENAR). Disponible en: https://news.un.org/es/story/2013/10/1285621

9 Runrun.es, "El desarme voluntario", sobre las limitaciones de los programas de entrega voluntaria frente a la delincuencia activa. Disponible en: https://runrun.es/noticias/121237/el-desarme-voluntario/

10 Universidad Externado de Colombia, Centro Externadista de Paz, "Balance en materia de homicidios, afectaciones de derechos humanos y enfrentamientos armados en Colombia durante el año 2023", Reporte 1-2024, con base en cifras de Siedco-Dijín (Policía Nacional) y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Disponible en: https://www.uexternado.edu.co/centro-externadista-de-paz/balance-en-materia-de-homicidios-afectaciones.-de-derechos-humanos-y-enfrentamientos-armados-en-colombia-durante-el-ano-2023-reporte-1-2024/

11 Fiscalía General de la Nación, "Armas y homicidios: elementos para la formulación de política pública", Documentos de Política Pública y Política Criminal número 01. Disponible en: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Armas-y-homicidios-vf.pdf

12 El Tiempo, *En 2025 se perdió la lucha contra el homicidio en Colombia: en promedio hubo un caso cada 38 minutos*, 20 de enero de 2026, con base en cifras del Ministerio de Defensa Nacional. Disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/en-2025-se-perdio-la-lucha-contra-el-homicidio-en-colombia-en-promedio-hubo-un-caso-cada-38-minutos-3525299

13 InSight Crime, *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2025*, 31 de marzo de 2026, con base en datos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Disponible en: https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2025/

14 Infobae, *Subieron los homicidios y secuestros en Colombia durante el primer semestre de 2025: estas son las cifras según informe del Ministerio de Defensa*, 18 de julio de 2025. Disponible en: https://www.infobae.com/colombia/2025/07/18/subieron-los-homicidios-y-secuestros-en-colombia-durante-el-primer-semestre-de-2025-segun-informe-de-mindefensa/

el mes más violento, con 77 víctimas[15]. A esto se suma el incremento de los hurtos a mano armada, solo en 2024 se registraron 10.873 atracos con arma de fuego en Bogotá, y entre enero y abril de 2025 ya se contabilizaban 3.552 víctimas adicionales[16]. El informe independiente de la organización *Bogotá Cómo Vamos* confirmó esta tendencia para el primer trimestre de 2025, con un aumento del 18,5% en los homicidios frente al mismo periodo de 2024, el trimestre más violento desde 2019, y señaló expresamente que dicho Incremento vino acompañado de un mayor uso del arma de fuego como el medio principal para cometer estos crímenes [17]. Estas cifras respaldan, con datos de una de las principales ciudades del país, el mismo patrón que se documenta para San Andrés en el numeral siguiente, el uso de arma de fuego no es un factor incidental, sino el medio predominante detrás del deterioro reciente de la seguridad ciudadana en el país.

4.1. Caso San Andrés

El mismo balance de la Universidad Externado de Colombia identifica al departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, junto con Putumayo y Cauca, como uno de los tres territorios del país donde, según la Policía Nacional, se localiza la mayor intensidad de violencia, con tasas que superan el doble del promedio nacional de homicidios.

Esta situación estructural se agravó de manera abrupta durante el año 2025. Según cifras de las autoridades de policía isleñas, los homicidios en San Andrés aumentaron un 65% en el transcurso de ese año, se registraron 33 casos a corte de noviembre de 2025, frente a 20 en el mismo corte de 2024, año en el que, por el contrario, la comunidad había celebrado una reducción del 45% en ese mismo indicador. Es decir, la tendencia de mejora observada en 2024 se revirtió de forma abrupta en el año siguiente[18].

Resulta especialmente relevante para el objeto de este proyecto de ley la declaración pública del Coronel James Totena, comandante de la Policía de San Andrés, quien señaló que la mayoría de las víctimas de este repunte de violencia registraban anotaciones judiciales previas, indicando textualmente que se trata de "actores delictivos [...] dedicados al hurto, al microtráfico, incluso algunos procesados por tentativas de homicidio y hurto agravado, que han venido saliendo en et transcurso del año y vienen a afectar la vida de las personas en la isla" [19]. Esta declaración, proveniente directamente de la autoridad de policía a cargo del territorio, evidencia de manera concreta el vínculo entre la recuperación de la libertad de personas procesadas por delitos violentos y el deterioro de la seguridad ciudadana en el Archipiélago, precisamente el fenómeno que el presente proyecto busca corregir mediante la restricción de la sustitución de la detención preventiva y la ampliación de los términos de libertad por vencimiento de plazos.

Los datos expuestos permiten concluir que la situación de seguridad de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no puede ser tratada como un asunto local o marginal dentro de la problemática nacional de violencia armada, que en 2025 mostró un deterioro generalizado, tanto a nivel nacional como en ciudades como Bogotá, según se documentó en el numeral 4 de esta exposición. Se trata, según la caracterización de la propia Policía Nacional, de uno de los tres territorios con mayor intensidad de violencia del país, con una tasa de homicidios que duplica el promedio nacional de forma sostenida, y que en 2025 registró un deterioro súbito y significativo, protagonizado, de acuerdo con la autoridad de policía local, por personas con historial delictivo previo que recuperaron su libertad durante el trámite de sus procesos. La reducida extensión territorial y poblacional del Archipiélago no disminuye la gravedad ni la urgencia del fenómeno; por el contrario, la concentración de estos hechos en un territorio insular, con capacidad institucional y policial limitada por su condición geográfica, agrava el impacto proporcional de cada hecho violento sobre la vida cotidiana de sus habitantes y sobre la actividad turística de la cual depende su economía.

4.2. Comparativo interurbano de homicidios con arma de fuego (2023-2025)

Con el fin de contrastar la situación de San Andrés con la de otras ciudades representativas del país, se presenta a continuación el número de homicidios cometidos con arma de fuego entre 2023 y 2025 en Bogotá, Cali, Barranquilla, Medellín y San Andrés, con base en las bases de datos oficiales de "Homicidio Intencional" de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (Dijín) de la Policía Nacional.

---

15 Infobae, *Alerta por el aumento de homicidios con arma de fuego en Bogotá: se registraron 318 en los primeros cinco meses de 2025*, 18 de junio de 2025, con declaraciones del concejal Julián Sastoque; y Concejo de Bogotá D. C., "Más de 300 homicidios con armas de fuego en 2025", 18 de junio de 2025. Disponibles en: https://www.infobae.com/colombia/2025/06/18/alerta-por-el-aumento-de-homicidios-con-arma-de-fuego-en-bogota-se-registraron-318-en-los-primeros-cinco-meses-de-2025/ y https://concejodebogota.gov.co/mas-de-300-homicidios-con-armas-de-fuego-en-2025-concejal-julian/cbogota/2025-06-18/144723.php

16

17 Infobae, *La violencia se recrudece en Bogotá durante el 2025, pese a la reducción en los casos de hurto*, 30 de abril de 2025, con declaraciones de Felipe Mariño, Director de Bogotá Cómo Vamos. Disponible en: https://www.infobae.com/colombia/2025/04/30/la-violencia-se-recrudece-en-bogota-durante-el-2025-pese-a-la-reduccion-en-los-casos-de-hurto-preocupa-el-aumento-de-homicidios-y-ataques-con-armas-de-fuego/

18 Noticias RCN, *¿Se acabó el ambiente de calma en San Andrés? Homicidios aumentaron un 65%*", con declaraciones del Coronel James Totena, comandante de la Policía de San Andrés. Disponible en: https://www.noticiasrcn.com/colombia/homicidios-aumentaron-un-65-en-lo-que-va-del-ano-en-san-andres-962301

19 Noticias RCN, *"¿Se acabó el ambiente de calma en San Andrés? Homicidios aumentaron un 65%», con declaraciones del Coronel James Totena, Comandante de la Policía de San Andrés*. Disponible en: https://www.noticiasrcn.com/colombia/homicidios-aumentaron-un-65-en-lo-que-va-del-ano-en-san-andres-962301

Ciudad	2023	2024	2025	Var. 23-24	Var. 24-25
Bogotá	587	716	730	+22,0%	+2,0%
Cali	783	747	875	−4,6%	+17,1%
Barranquilla	308	448	379	+45,5%	−15,4%
Medellín	152	141	153	−7,2%	+8,5%
San Andrés	39	23	38	−41,0%	+65,2%

El comparativo permite extraer varias conclusiones relevantes para el objeto de este proyecto de ley. En primer lugar, cuatro de las cinco ciudades analizadas, Bogotá, Cali, Medellín y San Andrés, registran más homicidios con arma de fuego en 2025 que en 2023, lo que respalda, con fuente oficial y verificable, que el fenómeno no constituye una anomalía puntual de un solo territorio, sino un patrón que se repite con distinta intensidad en varias ciudades del país.

En segundo lugar, San Andrés presenta la variación porcentual más alta de todo el comparativo entre 2024 y 2025, con un incremento del 65,2% -más del triple de la segunda variación más pronunciada de ese periodo (Cali, con 17,1%)- . Aunque en términos absolutos San Andrés es la ciudad con menos casos, lo cual resulta esperable dada su reducida escala poblacional frente a las demás ciudades del comparativo, la velocidad de su deterioro es la más severa de las cinco. Esta cifra, obtenida de manera independiente a partir de las bases de datos oficiales de la Policía Nacional, coincide de forma prácticamente exacta con el 65% señalado públicamente por el comandante de Policía de San Andrés, lo que ofrece una validación cruzada, desde una fuente primaria distinta, del diagnóstico expuesto en el numeral 4.1 de esta exposición de motivos.

En tercer lugar, el caso de Barranquilla, que registró la mayor variación negativa del periodo 2024-2025 (-15,4%) tras haber tenido el peor comportamiento relativo del periodo anterior (+45,5% entre 2023 y 2024), evidencia que algunas ciudades han logrado revertir parcialmente esta tendencia sin que medie una reforma legislativa como la aquí propuesta. Esa circunstancia, lejos de debilitar el argumento central del proyecto, permite precisar su alcance, a diferencia de Barranquilla, la tendencia de deterioro en San Andrés no se ha revertido, sino que se ha profundizado de manera sostenida, lo que refuerza la necesidad de una intervención de carácter procesal y no meramente operativa para ese territorio en particular.

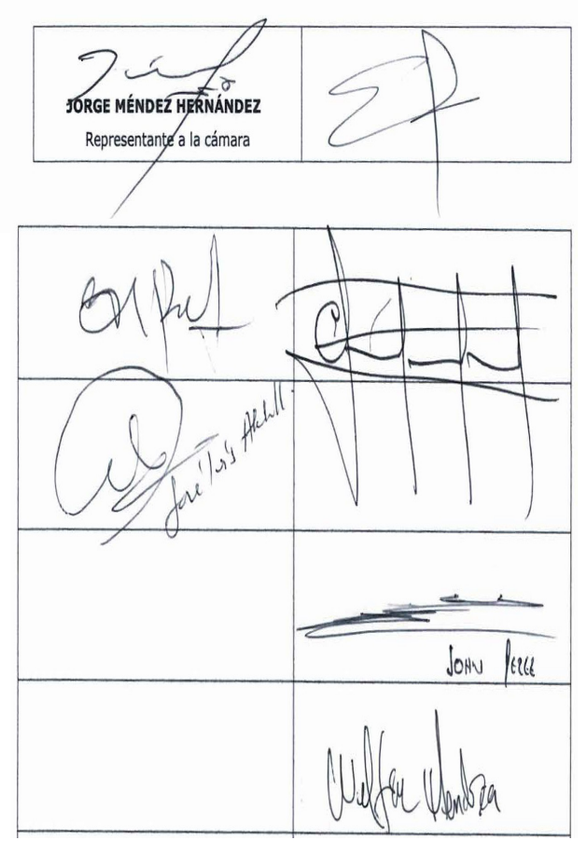
Por último, Bogotá y Cali muestran un patrón de deterioro sostenido en cifras ya elevadas desde 2023, mientras que Medellín es la ciudad con el comportamiento más estable del comparativo, con cifras que terminan el periodo prácticamente igual a como lo iniciaron. Esta heterogeneidad entre ciudades confirma que la respuesta legislativa propuesta en este proyecto, centrada en el régimen procesal aplicable al delito de porte ilegal de armas de fuego, resulta pertinente frente a un fenómeno de alcance nacional, sin que ello suponga desconocer las particularidades de cada territorio.

5. Exposición final

La violencia armada en Colombia no es un fenómeno en retroceso, sino que se agravó durante 2025 tanto a nivel nacional (13.726 homicidios, un promedio de un caso cada 38 minutos) como en ciudades específicas como Bogotá (716 homicidios con arma de fuego en 2024, con una tendencia al alza sostenida durante 2025), y de manera aún más aguda en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, donde los homicidios aumentaron un 65% en un solo año y las propias autoridades de policía atribuyeron ese repunte, en declaraciones públicas, a personas con antecedentes judiciales que recuperaron su libertad durante el trámite de sus procesos.

Frente a ese diagnóstico, el proyecto responde con una intervención normativa deliberadamente acotada y jurídicamente viable, no pretende crear un nuevo tipo penal ni modificar las penas del delito de porte ilegal de armas, sino cerrar el vacío procesal identificado en el artículo 314 del C.P.P, que hoy solo excluye la sustitución de la detención preventiva por domiciliaria cuando el porte de armas concurre con concierto para delinquir, y reforzar el artículo 317 del C.P.P. en materia de términos de libertad. Esta intervención se hace con pleno conocimiento de sus límites. Se reconoce expresamente que la Corte Constitucional ha condicionado ese tipo de exclusiones al criterio del "juicio de suficiencia" judicial, y se documenta, a partir de experiencia internacional comparada, que las medidas procesales de este tipo deben complementarse, no sustituirse, con políticas de desarme voluntario e interoperabilidad de información, componente que el proyecto también incorpora en su artículo 3°.

Atentamente,



DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República

GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ
Senador de la República

NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ
Senador de la República

SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara de Valle del Cauca

JOSE LUIS ABDALLA OLIVERA
Representante a la Cámara de Córdoba

JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara de Huila

LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ
Representante a la Cámara de Caquetá

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL
El día 26 de AGOSTO del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 298 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: HR JORGE MENDEZ, JHON PEREZ, JOSE LUIS ABDALA Y OTROS
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 299 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

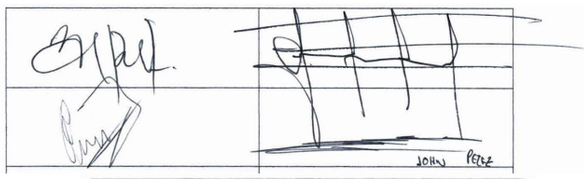
Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 299 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor Sánchez,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución Política y en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos radicar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley número 299 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.*

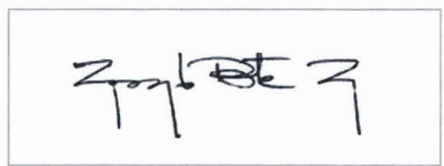
Atentamente,

JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

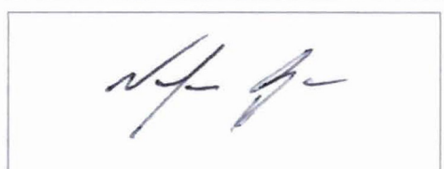




DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República



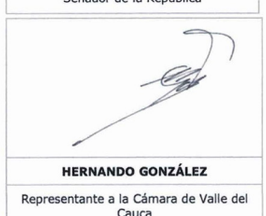
GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ
Senador de la República



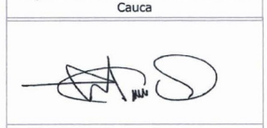
NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ
Senador de la República



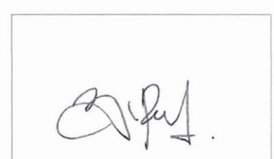
SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República



HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara de Valle del Cauca



JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara de Huila



LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ
Representante a la Cámara de Caquetá

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 299 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer un salario mínimo diferencial aplicable en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, superior al salario mínimo legal mensual vigente que rige para el resto del territorio nacional, en reconocimiento del mayor costo de vida que enfrentan los habitantes del territorio insular.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a todos los trabajadores del sector privado vinculados mediante contrato de trabajo cuya prestación habitual y principal del servicio se ejecute dentro del territorio del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con independencia del domicilio o sede del empleador.

Artículo 3°. *Salario Mínimo Diferencial Insular.* El salario mínimo legal mensual aplicable en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina será equivalente al salario mínimo legal mensual vigente fijado para el resto del territorio nacional, incrementado en un diez por ciento (10%).

El porcentaje establecido en este artículo constituye un mínimo irreductible. Las convenciones colectivas, los pactos colectivos, los laudos arbitrales y los contratos individuales de trabajo podrán establecer remuneraciones superiores, pero en ningún caso inferiores.

Parágrafo transitorio. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el incremento se realizará de forma progresiva durante cuatro años hasta llegar al 10%, de la siguiente forma:

Año de vigencia de la ley	Porcentaje adicional aplicable
Primer año	Tres por ciento (3%)
Segundo año	Seis por ciento (6%)
Tercer año	Ocho por ciento (8%)
Cuarto año y siguientes	Diez por ciento (10%)

La gradualidad prevista en este artículo no admite pactos, acuerdos ni estipulaciones que difieran su aplicación, y no dará lugar a reliquidaciones retroactivas.

Artículo 4°. *Auxilio de transporte.* El auxilio de transporte previsto en la Ley 15 de 1959 será, para los trabajadores de que trata el artículo 2° de la presente ley, equivalente al valor que fije anualmente el Gobierno nacional para el resto del territorio nacional, incrementado en un diez por ciento (10%), en reconocimiento de los mayores costos de transporte que se registran en el territorio insular.

Parágrafo transitorio. El incremento se realizará de forma progresiva durante cuatro años hasta llegar al 10%, conforme a la gradualidad prevista en el parágrafo transitorio del artículo 3°.

Artículo 5°. *Reajuste* anual. El Salario Mínimo Diferencial Insular se reajustará anualmente en la misma oportunidad y conforme al mismo procedimiento previsto en la Ley 278 de 1996 para la fijación del salario mínimo legal mensual vigente, aplicando sobre el valor así determinado el

porcentaje señalado en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 6°. ***Naturaleza salarial.*** El mayor valor que resulte de la aplicación de la presente ley constituye salario para todos los efectos legales y, en consecuencia, se computará para la liquidación de prestaciones sociales, aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, aportes parafiscales, indemnizaciones y liquidaciones definitivas.

Parágrafo. El mayor valor no podrá pactarse como pago no constitutivo de salario, ni compensarse o descontarse de auxilios, bonificaciones, primas extralegales o beneficios convencionales reconocidos con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, ni podrá dar lugar al desmejoramiento de las condiciones laborales existentes.

Artículo 7°. ***Alcance del salario mínimo como unidad de cuenta.*** El Salario Mínimo Diferencial Insular no modifica el salario mínimo legal mensual vigente en su condición de unidad de medida o de cuenta para efectos distintos de la remuneración del trabajo. En consecuencia, la liquidación de multas, sanciones, tasas, tarifas, cuantías procesales, topes, límites, requisitos de acceso a programas sociales y demás valores legalmente expresados en salarios mínimos legales mensuales vigentes continuará efectuándose con fundamento en el salario mínimo legal mensual vigente nacional.

Parágrafo. El ingreso base de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores cobijados por esta ley será el efectivamente devengado y, en todo caso, no podrá ser inferior al Salario Mínimo Diferencial Insular.

Artículo 8°. ***Prohibición de prácticas elusivas.*** Prohíbase la terminación de contratos de trabajo, la sustitución de trabajadores residentes en el Archipiélago, la modificación o relocalización simulada del lugar de prestación del servicio, la tercerización ilegal y cualquier otra práctica cuyo propósito o efecto sea eludir la aplicación del Salario Mínimo Diferencial Insular. Estas conductas darán lugar a las sanciones previstas en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondan al trabajador afectado.

Artículo 9°. ***Medidas de acompañamiento.*** El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y la Gobernación Departamental, diseñará e implementará, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un programa de acompañamiento dirigido a las micro, pequeñas y medianas empresas del Archipiélago, orientado a la formalización laboral y empresarial, al mejoramiento de la productividad, al acceso a líneas de crédito y a la reducción de los costos logísticos de abastecimiento.

Artículo 10. ***Información estadística y revisión periódica.*** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) incorporará al Departamento Archipiélago como dominio autónomo de publicación del Índice de Precios al Consumidor y de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, y adoptará los ajustes muestrales necesarios para incluir en su cobertura a la población de Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo. Cada cinco (5) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación presentarán a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes un informe conjunto sobre el comportamiento de los precios, la formalidad laboral, la ocupación y los ingresos de los hogares en el Archipiélago, acompañado de recomendación expresa sobre la conveniencia de mantener, ajustar o suprimir el porcentaje previsto en el artículo 3°.

Artículo 11. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir del primero (1°) de enero del año siguiente al de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

La presente iniciativa establece un salario mínimo diferencial para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, equivalente al salario mínimo legal mensual vigente nacional incrementado en un diez por ciento (10%), de aplicación gradual en cuatro años. La iniciativa parte del hecho de que en el departamento isleño los precios son sustancialmente más altos que en el resto del continente colombiano, pero el salario mínimo es exactamente el mismo.

La consecuencia de esa asimetría es que un mismo ingreso nominal compra significativamente menos bienes y servicios en San Andrés que en cualquier ciudad continental, lo que equivale a un salario mínimo real inferior para los trabajadores insulares.

El proyecto no crea un régimen laboral paralelo ni desplaza el mecanismo nacional de concertación salarial. Se limita a fijar un piso remuneratorio superior en un territorio con régimen constitucional especial, conservando intactos el procedimiento anual de fijación del salario mínimo, su fecha de vigencia y su función como unidad de cuenta del ordenamiento jurídico.

2. Marco normativo

2.1. Fundamento constitucional. El artículo 53 de la Constitución Política consagra como principio mínimo fundamental del estatuto del trabajo la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. La expresión “vital” tiene un contenido material, esto es, que el salario mínimo no es una cifra nominal, sino la cantidad de dinero necesaria para satisfacer las necesidades normales del trabajador y su familia. Según la Corte Constitucional, el mínimo vital es un derecho fundamental que garantiza los ingresos y recursos indispensables para asegurar una vida digna. Este

concepto abarca la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación, la vivienda, la salud y el vestuario[19]. Ese contenido material depende, por definición, del nivel de precios del lugar donde el trabajador vive y consume.

El artículo 13 superior no proscribe todo trato diferenciado, sino el que carece de justificación objetiva y razonable; y su inciso segundo impone al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, lo que habilita medidas de diferenciación positiva en favor de territorios en situación de desventaja estructural. Aplicar la misma cifra nominal a realidades de precios radicalmente distintas no realiza la igualdad; por el contrario, la desconoce. Al respecto, la Corte ha explicado que la discriminación positiva para la Corte Constitucional es un trato preferencial temporal que busca lograr una igualdad real para grupos marginados. Se aplica mediante acciones afirmativas que apoyan a poblaciones vulnerables[20].

El fundamento competencial específico se encuentra en el artículo 310 de la Constitución, conforme al cual el Departamento Archipiélago se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador[21]. La medida se inscribe en la habilitación de fomento económico, en tanto corrige una distorsión estructural del mercado laboral insular derivada de la dependencia del abastecimiento externo.

2.2. Fundamento legal. El Código Sustantivo del Trabajo ya contempla expresamente la diferenciación territorial como criterio de fijación del salario mínimo. Su artículo 145 define el salario mínimo como aquel que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural, y su artículo 146 dispone que para fijar el salario mínimo deben tomarse en cuenta el costo de la vida, las modalidades del trabajo, la capacidad económica de las empresas y empleadores y las condiciones de cada región y actividad"[22].

Al respecto, es importante destacar que el costo de la vida y las condiciones de cada región no son innovaciones de este proyecto, sino criterios legales vigentes desde la expedición del Código. Lo que ha ocurrido es que, desde la unificación salarial de 1983[23], dejaron de aplicarse territorialmente, sin que la norma que los consagra haya sido derogada. Bajo ese entendido, la presente iniciativa no introduce un criterio nuevo al ordenamiento laboral colombiano.

A ello se suman las leyes especiales del Archipiélago, como lo son la Ley 47 de 1993, que dictó las normas especiales para su organización y funcionamiento, y la Ley 915 de 2004, que adoptó el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago, ambas expedidas en desarrollo del artículo 310 superior.

2.3. Fundamento jurisprudencial. La Corte Constitucional ha admitido de manera reiterada el trato normativo diferenciado en favor del Archipiélago. En la Sentencia C-530 de 1993 declaró exequible el Decreto número 2762 de 1991, que limita los derechos de circulación y residencia en las islas, al considerar que las particularidades territoriales, ambientales y culturales del Archipiélago justifican un régimen distinto del aplicable al resto del país[24]. En la Sentencia C-039 de 2000 precisó que ese régimen especial debe leerse a la luz del principio de unidad nacional, de modo que la especialidad no puede convertirse en fragmentación del ordenamiento[25]. Así pues, la iniciativa legislativa se ajusta a ambos extremos, introduce una diferenciación territorial justificada en datos objetivos y verificables, y la mantiene dentro del mecanismo nacional único de fijación del salario mínimo.

Por su parte, la Sentencia C-815 de 1999 fijó los parámetros constitucionales de la fijación del salario mínimo y estableció que el reajuste no puede ser inferior a la inflación causada, en garantía del principio de movilidad.

Resulta finalmente pertinente el auto del 12 de febrero de 2026 de la Sección Segunda, Subsección A, del Consejo de Estado, proferido dentro del proceso de nulidad radicado 11001-03-25-000-2026-00004-00, que decretó la suspensión provisional del Decreto número 1469 de 2025, el cual había fijado el salario mínimo para 2026 en $1.750.905, por considerar que el Gobierno no explicó de manera suficiente y verificable cómo aplicó los criterios técnicos del artículo 8° de la Ley 278 de 1996[26].

---

19 Corte Constitucional, Sentencia T-716 de 2017.

20 Corte Constitucional, Sentencia C-115 de 2017.

21 Constitución Política de Colombia, artículo 310, inciso primero.

22 Código Sustantivo del Trabajo, artículos 145 y 146. El aparte final del artículo 146 fue objeto de la modificación introducida por el artículo 107 de la Ley 50 de 1990.

23 En Colombia, la unificación salarial de 1983 fue el proceso histórico mediante el cual se estandarizó el salario mínimo legal para la totalidad de los trabajadores del país, eliminando las diferencias que existían previamente según la zona geográfica, el tamaño de la empresa, la edad o el sector económico (como el sector urbano y el rural). El Decreto número 3506 de 1983 oficializó los acuerdos del Consejo Nacional de Salarios para concretar esta equidad en la remuneración.

24 Corte Constitucional, Sentencia C-530 de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-530-93.htm

25 Corte Constitucional, sentencia C-039 de 2000. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-039_2000.html

26 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 12 de febrero de 2026, C. P. Juan Camilo Morales Trujillo, proceso de nulidad radicado 11001-03-25-000-2026-00004-00 (0004-2026).

En cumplimiento de esa providencia el Gobierno expidió el Decreto número 0159 del 19 de febrero de 2026, que fijó transitoriamente el mismo valor pero incorporando un ejercicio expreso de ponderación técnica[27]. La lección regulatoria es directamente aplicable a esta iniciativa, pues se entiende que toda decisión salarial debe apoyarse en información objetiva y contrastable. Por esa razón el numeral 5 de esta exposición desarrolla en detalle la evidencia empírica que respalda el porcentaje propuesto.

3. Antecedentes

La propuesta no es ajena a la tradición jurídica colombiana. La Ley 6ª de 1945 facultó al Gobierno nacional para establecer salarios mínimos según el sector económico y la región[28]. Entre 1963 y 1983 coexistieron en el país salarios mínimos diferenciados por zona geográfica, tamaño de empresa, actividad económica y edad del trabajador. La unificación se produjo mediante el Decreto número 3506 de 1983, con efectos a partir del 1° de julio de 1984, y su justificación fue "eliminar una injusta discriminación en perjuicio de los trabajadores del sector rural"[29].

Ese antecedente merece dos precisiones. La primera es que la diferenciación histórica se eliminó porque fijaba salarios inferiores para los trabajadores rurales y para las empresas pequeñas, profundizando desigualdades. La segunda es que este proyecto opera exactamente en sentido contrario, puesto que no autoriza salarios inferiores en ninguna parte del territorio, sino que establece un piso superior en el único territorio donde el nivel de precios excede de manera estructural el promedio nacional. En suma, la objeción histórica que motivó la unificación de 1983 no le resulta aplicable.

Conviene también deslindar esta iniciativa de la propuesta de salario mínimo diferencial por regiones formulada por investigadores del Banco de la República en los Borradores de Economía número 1023, que plantea ajustar los incrementos salariales según la informalidad y la productividad relativa de cada ciudad[30]. Aquella propuesta admite que el salario crezca menos en las regiones más rezagadas; esta, en cambio, no permite en ningún caso un salario inferior al nacional y se ancla en un criterio distinto -el nivel de precios-, no en la productividad. Vale la pena señalar que, en el debate público sobre esa propuesta, la Confederación General del Trabajo manifestó que el único departamento en el que debería existir un salario diferencial es San Andrés y Providencia, precisamente por tratarse de un territorio cuyos productos son importados y cuyo costo es, por ello, mayor, en sus palabras "(…) Es absolutamente inaceptable eso es 'balcanizar' el salario. Lo que la CGT plantea es que el único Departamento en donde debe existir un salario diferencial es en San Andrés y Providencia, cuyos productos son importados y por eso su costo es mayor. No es justo que la isla tenga un salario igual al resto del país (…)"[31].

4. Estudio comparado

4.1. Región Autónoma de las Azores (Portugal). El Decreto Legislativo Regional número 8/2002/A, que consolidó los regímenes creados en el año 2000 y ha sido objeto de sucesivas actualizaciones, dispone que la retribución mínima mensual garantizada tiene en las Azores un incremento del 5% sobre la fijada para el continente. La finalidad declarada de la norma es atenuar la diferencia del nivel de costo de vida derivada de los costos de insularidad[32]. En aplicación de ese régimen, fijada la retribución mínima nacional para 2026 en 920,00 euros, el salario mínimo vigente en las Azores desde el 1° de enero de 2026 es de 966,00 euros[33].

4.2. Región Autónoma de Madeira (Portugal). Madeira aplica desde 1987 un incremento salarial del 2% sobre el salario mínimo nacional, correspondiente al porcentaje atribuido a los denominados costos de insularidad. Adicionalmente, los funcionarios de la administración regional y local de ambas regiones autónomas perciben un subsidio de insularidad, y las prestaciones sociales atribuidas a residentes en ellas se incrementan en el mismo porcentaje del acréscimo regional al salario mínimo[34].

---

27 Decreto número 0159 del 19 de febrero de 2026, "por el cual se fija transitoriamente el salario mínimo mensual legal del año 2026", ***Diario Oficial*** número 53.403 del 19 de febrero de 2026. Disponible en: https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%200159%20DEL%2019%20DE%20FEBRERO%20DE%202026.pdf

28 Artículo 4°. El Gobierno podrá señalar, por medio de decretos que regirán por el término que en ellos se indique, los salarios mínimos para cualquier región económica o cualquier actividad profesional, industrial, comercial, ganadera o agrícola de una región determinada, de conformidad con el costo de la vida, las modalidades del trabajo, la aptitud relativa de los trabajadores, los sistemas de remuneración o la capacidad económica de las empresas, previo concepto de comisiones paritarias de patronos y trabajadores.

29 Decreto número 3506 de 1983, con efectos a partir del 1° de julio de 1984. Sobre los antecedentes de los salarios mínimos diferenciales por región, sector, tamaño de empresa y edad vigentes en Colombia hasta 1983, véase *Portafolio*, "Plantean salario mínimo por regiones para reducir la informalidad laboral". Disponible en: https://www.portafolio.co/economia/plantean-salario-minimo-por-regiones-para-reducir-informalidad-511011.

30 Arango, L. E. y Flórez, L. A., "Informalidad laboral y elementos para un salario mínimo diferencial por regiones en Colombia", Borradores de Economía número 1023, Banco de la República. Disponible en: https://www.banrep.gov.co/es/borrador-1023.

31 *El País,* "¿Salario mínimo diferencial por regiones? La propuesta que toma fuerza en Colombia", con declaraciones de Julio Roberto Gómez, presidente de la Confederación General del Trabajo. Disponible en: https://www.elpais.com.co/economia/salario-minimo-diferencial-por-regiones-la-propuesta-que-toma-fuerza-en-colombia.html

32 Decreto Legislativo Regional número 8/2002/A, de 10 de abril, de la Región Autónoma de las Azores, modificado por el Decreto Legislativo Regional número 37/2023/A, de 20 de octubre. Disponible en: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-legislativo-regional/37-2023-223045469

33 Actualización de la retribución mínima mensual garantizada para 2026 en la Región Autónoma de las Azores, en aplicación del Decreto-Ley 139/2025, de 29 de diciembre. Disponible en: https://cingel.pt/confira-aqui-qual-o-salario-minimo-a-aplicar-em-2026-para-os-acores/

34 Región Autónoma de Madeira, Jornal Oficial, I

El caso portugués es el referente estructural más cercano a la técnica adoptada en este proyecto, pues se refiere a un porcentaje adicional fijo, establecido en la norma, aplicable de manera automática sobre el salario mínimo nacional, sin necesidad de un procedimiento paralelo de fijación.

4.3. Provincia de Galápagos (Ecuador). El caso ecuatoriano acredita la magnitud que puede alcanzar el sobrecosto insular. Hasta 2015, los servidores públicos de Galápagos percibían un sobresueldo del 100% y los trabajadores privados uno del 75%. La Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, publicada en el Registro Oficial número 520 del 11 de junio de 2015, sustituyó esos porcentajes por una regla técnica atada al índice de precios al consumidor respecto del Ecuador continental[35]. Para hacerla operativa, el Instituto Nacional de Estadística y Censos construyó el Índice de Precios al Consumidor Espacial de Galápagos (IPCEG), que se ubicó en 1,803, esto es, un nivel de precios 80% superior al del resto del país[36].

El referente galapagueño es ilustrativo en dos sentidos. Por una parte, confirma que en territorios insulares dependientes del abastecimiento externo el diferencial real de precios puede ser muy superior al que este proyecto propone reconocer, de modo que el diez por ciento (10%) aquí planteado constituye una medida deliberadamente conservadora. Por otra, muestra que los porcentajes fijos pueden y deben ser revisados periódicamente a la luz de la evidencia estadística.

5. Sustento del mayor costo de vida en el Archipiélago

5.1. La raíz del sobrecosto: dependencia importadora estructural. El estudio *FIWI Raizal Food! ¿Por qué nos cuesta tanto alimentarnos?*, publicado por la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en 2025[37] con base en los informes de control fronterizo del Instituto Colombiano Agropecuario correspondientes al periodo comprendido entre enero de 2020 y junio de 2025, documenta que el abastecimiento alimentario del Archipiélago descansa casi por completo en mercados extranjeros. En la categoría agrícola, el 88% de los productos proviene de Estados Unidos y el 12% de Costa Rica; en la categoría pecuaria, Estados Unidos suministra el 95% de la carga. Durante el periodo analizado ingresaron a la isla 10.733 toneladas de productos agrícolas por un valor FOB acumulado superior a USD 12,44 millones, y 31.232 toneladas de productos pecuarios por un valor FOB acumulado superior a USD 67 millones.

Esa dependencia se explica por tres factores concurrentes que el mismo estudio identifica: 1) la reducida capacidad de producción local, agravada por limitaciones técnicas del sector agropecuario y por la escasez del recurso hídrico; 2) los costos logísticos del transporte marítimo y aéreo, con fletes y tarifas dolarizados; 3) y la exposición cambiaria, en tanto la totalidad de los productos importados se cotiza en dólares. La frontera agrícola del departamento, según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, apenas alcanza 1.075 hectáreas, equivalentes al 35,5% del área departamental, en predios caracterizados por baja tecnificación, escasa productividad y difícil acceso al riego.

Se trata, entonces, de una condición estructural y no coyuntural. Ningún ajuste de política comercial o de vigilancia de precios puede eliminarla en el corto plazo, porque no proviene de la especulación sino de la geografía.

5.2. La escalada de precios en origen entre 2020 y 2025. El mismo estudio de 2025 documenta que el sobrecosto no solo persiste, sino que se ha agravado. Los precios FOB -esto es, los precios en puerto de origen, antes de sumar transporte marítimo, tributos y márgenes locales- evolucionaron así:

Producto	Precio FOB 2020	Precio FOB 2025	Variación
Cuartos traseros de pollo	USD 0,67 / kg	USD 1,29 / kg	+92,5%
Arroz	USD 0,86 / kg	USD 1,01 / kg	+17,0%
Fríjol	—	—	+31,4% solo en 2025

El dato del pollo es especialmente relevante, los cuartos traseros de gallo o gallina constituyen el 71% de las importaciones de aves y son la proteína de mayor consumo de la población insular. Que su precio de origen se haya casi duplicado en cinco años, antes siquiera de embarcarse hacia la isla, ilustra la presión sostenida sobre el presupuesto de los hogares. El arroz, por su parte, representa el 91% del segmento de cereales y legumbres secas, con un ingreso promedio anual de 848 toneladas.

La consecuencia nutricional de esta presión está documentada. El estudio sobre la canasta básica de alimentos del Archipiélago elaborado por Jaramillo, Polanía y Hayes, cuyos hallazgos la Cámara de Comercio retoma en 2025 precisamente por la ausencia de mediciones posteriores, encontró que el 23% de la población no lograba suplir sus necesidades calóricas diarias, el 53% no cubría las recomendaciones de calcio, el 34% presentaba deficiencia de vitamina A y un 74% no cubría sus necesidades de hierro[38]. La Cámara advierte que esa

Serie, número 132, de 31 de julio de 2025. Disponible en: https://joram.madeira.gov.pt/joram/1serie/Ano%20de%202025/ISerie-132-2025-07-31sup2.pdf

35 Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, publicada en el Registro Oficial número 520 del 11 de junio de 2015. Asamblea Nacional del Ecuador, "Ley Especial de Galápagos irá al Registro Oficial". Disponible en: https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/36782-ley-especial-de-galapagos-ira-al-registro-oficial

36 Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador (Inec), "Galápagos ya cuenta con Índice de Precios al Consumidor". Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/galapagos-ya-cuenta-con-indice-de-precios-al-consumidor/

37 https://camarasai.org/wp-content/uploads/FIWI-RAIZAL-FOOD-Por-que-nos-cuesta-tanto-alimentarnos.pdf

38 Jaramillo, Polanía y Hayes, "Canasta Básica de Alimentos de la Población del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", citado en Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, "FIWI Raizal Food! ¿Por qué nos cuesta tanto

vulnerabilidad crónica se agrava con cada aumento del valor FOB de los productos básicos.

5.3. La magnitud del diferencial sobre la canasta básica. Dos mediciones independientes, separadas por más de una década, coinciden en el orden de magnitud del sobrecosto.

La primera, del estudio de Jaramillo, Polanía y Hayes, estimó que el costo de la canasta básica de alimentos en el Archipiélago equivalía a 1,54 salarios mínimos mensuales legales vigentes, frente a 1,1 en Bogotá[39]. Expresado como relación, la misma canasta exigía al trabajador insular un 40% más de salario mínimo que al bogotano.

La segunda, del estudio de la Cámara de Comercio publicado en 2017, comparó los precios de los 51 productos que componen la canasta básica de alimentos entre San Andrés y el promedio de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Cartagena y Montería, y halló una diferencia porcentual promedio del 61,3%[40]. Traducida a jornadas de trabajo sobre el salario mínimo diario legal vigente, esa brecha significaba lo siguiente:

Ciudad	Días de trabajo requeridos para acceder a la canasta básica de alimentos
Bogotá	9,46
Barranquilla	9,60
Medellín	9,83
Montería	10,11
San Andrés	12,63

Con el mismo salario mínimo, el trabajador insular debía destinar cerca de tres días adicionales de trabajo al mes únicamente para alimentarse: un 33,5% más de jornadas que en Bogotá[41]. La brecha se distribuía de manera desigual entre productos, según muestra el siguiente cuadro:

Producto	Sobrecosto en San Andrés	Producto	Sobrecosto en San Andrés
Cebolla larga	+104%	Lenteja	+64,2%
Cilantro	+93%	Plátano	+56%
Zanahoria	+74%	Papa	+54%
Pollo	+50%	Banano	+49%
Pan	+40,5%	Harina de trigo	+39,2%
Arroz	+37,6%	Tomate	+34%
Frijol	+30%	Azúcar	+28,9%
Huevos	+25,6%	Queso	+20,4%

Debe reconocerse con transparencia que ambas mediciones tienen varios años de antigüedad. Esa antigüedad, sin embargo, no debilita la iniciativa por dos razones. La primera es que dos ejercicios metodológicamente distintos, realizados con más de una década de diferencia, arrojan resultados convergentes -entre 33% y 40% de sobrecosto expresado en capacidad adquisitiva del salario mínimo-, lo que sugiere que se mide un fenómeno estructural y no una coyuntura de precios. La segunda es que la evidencia de 2025 reseñada en los numerales anteriores muestra que los costos de origen han seguido aumentando, de modo que el diferencial actual difícilmente será menor que el documentado. La razón por la cual no existe una medición más reciente y directa es, precisamente, la que se explica a continuación.

5.4. El vacío estadístico. Un obstáculo estructural para dimensionar el fenómeno es que Colombia no produce hoy una medición oficial del nivel de precios del Archipiélago comparable con la del resto del país. Desde 2018, el Índice de Precios al Consumidor incorpora a San Andrés dentro de un agregado denominado "otras ciudades", junto con territorios de características radicalmente distintas, lo que impide leer el comportamiento específico de los precios insulares[42]. A ello se suma que la Gran Encuesta Integrada de Hogares excluye expresamente de su cobertura a la población de Providencia[43], de modo que el municipio insular carece de estadísticas propias de mercado laboral, ingresos y pobreza monetaria.

La ausencia de información oficial tiene una manifestación elocuente. En enero de 2026, la medición pública más reciente de la brecha de precios entre el Archipiélago y el continente no provino del Dane, sino de un ejercicio particular difundido en redes sociales[44]. La comparación de diez productos de consumo frecuente en dos establecimientos de una misma cadena de descuento -uno en Bogotá y otro en San Andrés- arrojó un costo total de $65.930 en la capital frente a

alimentarnos?", 2025, páginas 2 y 7.

39

40 Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, "Notas Económicas 2017 – San Andrés Isla", página 5. La comparación se realizó sobre precios recolectados en supermercados de San Andrés, Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Cartagena y Montería entre septiembre y octubre de 2017, con encuesta a 170 hogares de estratos 1 a 6. https://camarasai.org/wp-content/uploads/Notas_Economicas_Final_2017.pdf

41 *Ibídem*, página 6. El cálculo se efectuó sobre el salario mínimo diario legal vigente de 2017 ($24.590) y el salario mínimo mensual legal vigente de esa anualidad ($737.717).

42 Noticias Caracol, *El costo de vida en San Andrés preocupa a los isleños*, sobre la inclusión de San Andrés en el agregado "otras ciudades" del IPC desde 2018. Disponible en: https://www.noticiascaracol.com/politica/elecciones-colombia/el-costo-de-vida-en-san-andres-preocupa-a-los-islenos-un-platano-puede-costar-10-000-rg10

43 Dane, *Gran Encuesta Integrada de Hogares, boletín técnico de mercado laboral de la población según autorreconocimiento étnico, ficha metodológica, apartado de cobertura, que excluye expresamente a la población de Providencia*. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLPAER-abr2024-mar2025.pdf

44 https://www.eltiempo.com/cultura/gente/influencer-comparo-los-precios-del-d1-en-bogota-y-san-andres-se-llevo-desagradable-sorpresa-por-la-diferencia-en-la-canasta-basica-3525961

$92.610 en la isla, un 40,4% superior, sin que ninguno de los diez productos resultara más económico en el territorio insular. El ejercicio carece del rigor de una operación estadística oficial, pero presenta una virtud metodológica que conviene destacar. Al comparar establecimientos de una misma cadena, con idéntica política de precios y marcas propias, aísla el factor geográfico de las demás variables comerciales.

5.6. Pertinencia actual del debate. La discusión no es teórica. Con ocasión de la fijación del salario mínimo para 2026, la Central Unitaria de Trabajadores del Archipiélago valoró positivamente el incremento, pero advirtió que su impacto real sobre la calidad de vida de la población insular depende de que se atienda simultáneamente el costo de la canasta familiar, recordando que la mayoría de los alimentos del Archipiélago son importados, lo que encarece significativamente los productos básicos frente al resto del país[45]. El presente proyecto responde a esa advertencia desde el otro extremo de la ecuación, si los precios insulares no pueden igualarse a la baja por razones geográficas objetivas, el ingreso mínimo debe reconocer esa diferencia.

6. Impacto fiscal

El componente principal de la iniciativa -el salario mínimo aplicable a los trabajadores particulares- no constituye gasto público y, por tanto, no genera impacto sobre las finanzas del Estado; por el contrario, al elevar el ingreso base de cotización de los trabajadores cobijados, incrementa el recaudo por aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y por aportes parafiscales.

Atentamente,

DIDIER LOBO CHINCHILLA
Senador de la República

GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ
Senador de la República

NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ
Senador de la República

SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República

JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la cámara

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara de Valle del Cauca

JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara de Huila

LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ
Representante a la Cámara de Caquetá

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de AGOSTO del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 299 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: HR JORGE MÉNDEZ, JOHN PEREZ Y OTROS

SECRETARIO GENERAL

45 Radio Nacional de Colombia, *Salario vital: respaldo sindical en San Andrés y llamado a regular precios*, enero de 2026, con declaraciones de la Central Unitaria de Trabajadores del Archipiélago. Disponible en: https://www.radionacional.co/actualidad/economia/salario-minimo-en-san-andres-2026

CONTENIDO

Gaceta número 1335 - Lunes, 21 de septiembre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley Ordinaria número 296 de 2026 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fortalecer la prevención, atención, protección, investigación y reparación de las violencias contra las mujeres, y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de Ley número 298 de 2026 Cámara, por la cual se modifica la Ley 906 de 2004, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego y se dictan otras disposiciones..... 16

Proyecto de Ley número 299 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones. 24

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026