

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL DECRETO REGLAMENTARIO DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO, ATENCIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LAS VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO

Entidad originadora:	Ministerio de Igualdad y Equidad
Fecha (dd/mm/aa):	22/05/2024
Proyecto de Decreto:	Por medio del cual se reglamenta el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

El artículo 13 de la Constitución Política reconoce el derecho fundamental a la igualdad y la garantía que tienen todas las personas de recibir la misma protección y trato digno por parte de las autoridades y gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

En sentencia C-203/19 la Corte Constitucional mencionó que "cuenta con múltiples sentencias que desarrollan las normas constitucionales que reconocen el derecho a la igualdad de las mujeres. En realidad la necesidad de este reconocimiento en la Constitución y a lo largo de la jurisprudencia se debe al contexto histórico y social que existía antes de la década de los años 90. La propia Corte reconoce que las mujeres tanto en el ámbito político como el doméstico han tenido que reivindicar sus derechos y luchar por tener espacios efectivos de participación".

"La situación de desventaja que en múltiples campos han padecido las mujeres durante largo tiempo, se halla ligada a la existencia de un vasto movimiento feminista, a las repercusiones que los reclamos de liberación producen, incluso en el ámbito constitucional, y a la consecuente proyección de esa lucha en el campo de la igualdad formal y sustancial (...) Las consideraciones acerca de la inferioridad de la mujer y de su sometimiento a la voluntad del varón, tienen una larga historia; a este respecto basta recordar que en los albores del estado liberal, las revoluciones americana y francesa produjeron declaraciones de derechos humanos, pese a lo cual el nuevo orden se abstuvo de reconocer los derechos de participación política de las mujeres, quienes también fueron excluidas de otras esferas reservadas a los hombres. La preocupación básica se tradujo entonces en el logro de la igualdad jurídica, empeño que actualmente, y luego de una lenta evolución, cristaliza en el reconocimiento formal de la igualdad entre los sexos en el

ordenamiento jurídico de numerosos países y en el plano internacional” (Sentencia C-410 de 1994)

En el bloque de constitucionalidad se encuentra la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” aprobada por medio de la Ley 51 de 1981 que en su artículo 1 señala que la discriminación contra la mujer “denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”

Así mismo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “convención de BELEM DO PARA” en su artículo 1 define por violencia contra la mujer *“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”*.

La Ley 1257 de 2008 estableció que la violencia contra la mujer es “cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado”.

A través de la Sentencia SU – 080 de 2020 la Honorable Corte Constitucional dispuso que “Sobre la definición de la violencia de género contra la mujer, se puede precisar que esta implica la existencia de las siguientes tres características básicas: a) El sexo de quien sufre la violencia y de quien la ejerce: la ejercen los hombres sobre las mujeres. b) La causa de esta violencia: se basa en la desigualdad histórica y universal, que ha situado en una posición de subordinación a las mujeres respecto a los hombres. c) La generalidad de los ámbitos en que se ejerce: todos los ámbitos de la vida, ya que la desigualdad se cristaliza en la pareja, familia, trabajo, economía, cultura política, religión, etc.” (Sentencia SU -080 de 2020).

Así mismo, la Corte Constitucional ha señalado en diversas sentencias que las personas que hacen parte de la población LGBTI son sujetos de especial protección constitucional, pues son un grupo históricamente marginado y por tanto sometido a una discriminación estructural. (Ver, entre otras, las sentencias T-068/21; T-909 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-314 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-077 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-030 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-141 de 2017. M.P. María Victoria Calle)

Al respecto se ha señalado que, ante *“la coincidencia de criterios frente a la situación generalizada de desigualdad y tratamiento diferenciado arbitrario en contra de la población LGBTI, no hay duda alguna sobre el carácter estructural de la discriminación que atraviesan los miembros de la misma, debido a la preponderancia contextual de patrones sexistas y estándares de normalización que tienden a invisibilizar la problemática de la desprotección.* (Sentencia T-141 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa.)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, concluyó en el informe “*Violencia contra personas LGBTI*” que *“las sociedades en el continente americano están dominadas*

por principios de heteronormatividad, cisnormatividad, y los binarios de sexo y género. Además, existe una amplia y generalizada intolerancia e irrespeto hacia las personas LGBTI o aquellas percibidas como tales, lo cual se suma al fracaso de los Estados en adoptar medidas efectivas para investigar y castigar efectivamente la violencia por prejuicio. (...) (2015).”

El artículo 343 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", creó el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género - VBG-, el cual debe contar con una estrategia de integración de las rutas de atención en VBG, y un mecanismo que permita centralizar la información de los casos individuales para operativizar, monitorear y hacer un seguimiento a las rutas aplicadas a cada caso incorporando alertas tempranas y estrategias de reacción para tomar acciones frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de protección, atención y estabilización establecidas por la Ley incluyendo las casas refugio. Además, el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo fortalecerá y garantizará la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información, seguimiento y monitoreo, creados por las Leyes 1257 de 2008, 1719 de 2014, 1761 de 2015 y 2126 de 2021, así como de las líneas de atención a las víctimas de VBG, con un enfoque de género interseccional y territorial.

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

Mediante el Decreto 1710 de 2010 se adoptó el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, que tiene como propósito *"coordinar y articular las acciones de política pública, técnicas y operativas de las diferentes autoridades y agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar -SNBF y del Sistema Nacional de Mujeres, para la prevención de todas las formas de violencia, para gestionar la atención integral, la protección y el acceso a la justicia a las víctimas y para establecer los criterios para llevar a cabo los procesos de la gestión del conocimiento sobre la materia que serán implementados en el orden nacional, departamental, distrital y municipal."*

Por otro lado, el desafío en materia de sistemas de información relacionados con violencias basadas en género o violencias contra las mujeres es que, existen por lo menos cuatro leyes que crean sistemas integrados, interoperados, unificados al respecto. Cada norma otorga atributos diferentes a este o estos sistemas, y asigna responsabilidades de coordinación y operación, a diferentes entidades del orden nacional, lo que cada vez hace más complejo los procesos de coordinación. A la vez el país ha avanzado en diferentes escenarios hacia procesos de armonización e interoperación de registros administrativos cada vez más eficientes.

Estos desarrollos normativos han obedecido en su mayoría a demandas de la sociedad civil por reducir la presión sobre las víctimas en materia de recopilación de información, no obstante, cada desarrollo normativo, no considera los desarrollos normativos previos, ni la implementación operativa que se ha alcanzado al respecto.

A continuación, se presenta una línea de tiempo resumida, en relación con los desarrollos normativos y operativos logrados en esta materia, desde la promulgación de la Ley 1257 de 2008. En este sentido la Ley 1257 de 2008, en el artículo 9 establece que el Ministerio

de Salud y Protección social, junto con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, determinarían el sistema de información al que las entidades responsables en el marco de la norma deberían reportar la información. En sus procesos reglamentarios, en el decreto 4796 de 2011, establece que el sistema de información que recibirá los reportes de las entidades será SISPRO, que es, operativamente una bodega de datos de amplia capacidad en el país. No obstante, en el Decreto 164 de 2010, la misma entidad le asigna a la Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la función de Promover un sistema de registro unificado de casos de violencia contra la mujer.

El sector salud en respuesta a estas responsabilidades crea en 2012 el Sistema de Vigilancia Epidemiológica en Salud Pública (SIVIGILA), referente a casos sospechosos de violencia de género y violencia intrafamiliar, y operativamente se hacen múltiples esfuerzos para que, además de las instituciones prestadoras de salud, las Comisarías de Familia, reportaran a este sistema. Esto se logró parcialmente en el año 2014 más de 100 comisarías estaban reportando.

Otros esfuerzos paralelos por implementar sistemas unificados estaban operando en el país, en ese momento ACNUR, UNFPA y ONU Mujeres, estaban acompañando desde 2011 la implementación del GVBIMS, un sistema del Sistema de Naciones Unidas, diseñado internacionalmente para responder a las complejidades de las violencias de género en contextos de conflicto armado, y desastres naturales, para 2016, se implementaba en 22 países del mundo, en contextos de conflicto armado y post-conflicto y en Colombia, lo alimentaban desde 2011, 93 organizaciones y habían registrado 7.200 casos en el GVBIMS, por ejemplo, la Gobernación de Antioquia lo implementaba en 14 municipios con apoyo de Alcaldías.

Con la promulgación de la Ley 1719 de 2014, se insta al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, en Coordinación con la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses asesorar para incorporar en el Sistema de Registro Unificado de Casos de Violencia contra la Mujer (Al que se refiere el Decreto 164 de 2010), un componente de información sobre violencias sexuales con ocasión y en desarrollo del conflicto armado, que permitiera entre otras, monitorear los factores de riesgo de la misma, y aportar elementos de análisis para evaluar las medidas adoptadas en materia de prevención, atención y protección.

La Ley 1761 de 2015, además de lo ya creado previamente ordena la adopción de un Sistema Nacional de Estadísticas sobre Violencia Basada en Género, asignando esta responsabilidad al Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), al Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Y a partir de ese momento se crea una mesa de trabajo incidental entre el Ministerio de Salud y Protección Social, DANE, INMLCF y Ministerio de Justicia y del Derecho, denominada informalmente entre las entidades como el Comité Coordinador del SIVIGE; y se establece en esas sesiones de trabajo documentadas entre 2015 y 2016, que el Sistema Integrado de Información sobre Violencias Basadas en Género – SIVIGE, sería el

sistema común para que responda en ese sentido a las obligaciones de múltiples responsabilidades. Como resultado de estos tres años de trabajo articulado entre las entidades, resultó un marco conceptual, operativo y normativo del SIVIGE que orientaba los acuerdos comunes para el avance de ese sistema.

Más adelante con la creación del mecanismo articulador para el abordaje integral de violencias por razones de sexo y género, que resulta también de la reglamentación de la Ley 1257 de 2008, el Decreto 1710 de 2020, se formaliza el SIVIGE como el Sistema Integrado e Interoperado y establece que las autoridades cuentan con capturas de información de violencias deberá compartir la información con el SIVIGE. En la Ley 2126 de 2021, establece que el registro administrativo de Comisarías se interoperará con el SIVIGE explícitamente.

Por lo anterior, cuando en el artículo 343 de la Ley 2294 se establece que el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo fortalecerá y garantizará la interoperabilidad de información, seguimiento y monitoreo, creados por las Leyes 1257, 1719, 1761 y 2126; se refiere por los desarrollos operativos previos a fortalecer y garantizar la interoperabilidad de información, seguimiento y monitoreo del SIVIGE.

En este sentido, se crea el Comité Técnico del SIVIGE para darle un órgano de gobernanza que fortalezca el SIVIGE conformada por Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, quienes tienen responsabilidad en la operación del SIVIGE de conformidad con las normas anteriormente mencionadas. Adicionalmente, se establece como secretaría técnica del Comité al Viceministerio de las Mujeres.

La creación de este Comité atiende al principio de coordinación establecido en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 *"en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares."*

El artículo 18 del Decreto 1710 de 2020 establece el "Comité de Sistemas de Información" que genera procesos de gestión de conocimiento y fortalece herramientas de captura de información para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la violencia por razones de sexo y género, su abordaje integral y para el direccionamiento de la política pública y el Comité Técnico del SIVIGE que se propone en el presente Decreto tiene solo funciones en el marco del SIVIGE para garantizar su funcionamiento y actualización a través de coordinación interinstitucional.

Así mismo, se cumple con el mandato reglamentario establecido en el artículo 343 de la

Ley 2294 de 2023 de fortalecer y garantizar la interoperabilidad del SIVIGE. Es decir, se asegura interoperabilidad entre SALVIA y SIVIGE y la coordinación en el marco del Mecanismo Articulador.

Por otra parte, en el marco de la emergencia por violencia de género declarada a través del artículo 344 del Plan Nacional de Desarrollo, se establece la facultad de *"crear, en coordinación con el Sistema Nacional de Registro, Monitoreo y Seguimiento de las Violencias Basadas en Género, unidades de apoyo multidisciplinario y atención permanente, así como un seguimiento individualizado de cada caso para desarrollar acciones en el marco de la debida diligencia, a fin de evitar y prevenir este tipo de violencias y la violencia feminicida. Las entidades responsables de las rutas de atención en violencias basadas en género deberán interoperar sus bases de datos con el mencionado sistema de monitoreo"*

En conclusión, la Ley 2294 de 2023, crea el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo a las Violencias basadas en género contra las mujeres, y como parte de este establece que debe incluir un mecanismo que permita centralizar la información de casos individuales a la vez que establece el fortalecimiento e interoperabilidad del SIVIGE.

El país cuenta con un marco normativo amplio para el abordaje integral de las violencias basadas en género contra mujeres, no obstante, la implementación efectiva de las medidas contempladas en este marco normativo, presenta múltiples barreras asociadas principalmente con la capacidad efectiva de prevenir los feminicidios, incluso cuando las víctimas han sido atendidas en el marco de las rutas establecidas, y segundo, la fragmentación de la información en los diferentes sectores, se profundiza con las dificultades para que el Sistema Integrado de violencias basadas en género – SIVIGE, sea actualizado con la oportunidad suficiente, el alcance necesario y por todas las entidades del Estado para advertir situaciones de riesgo o barreras en las rutas. Las dificultades de información además se concentran en los territorios marginados y excluidos donde las barreras para acceder a las instituciones invisibilizan las violencias no fatales ante los registros administrativos.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el informe de "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas" (2007) ha constatado la existencia y la persistencia de patrones y comportamientos socioculturales discriminatorios que obran en detrimento de las mujeres, que impiden y obstaculizan la implementación del marco jurídico existente y la sanción efectiva de los actos de violencia.

Así mismo, el informe sobre "Promoción del acceso a la justicia para las mujeres a nivel local en Colombia" (2021) del Gobierno de Colombia, la OCDE y sweden sverige se afirma que las mujeres víctimas de violencia de género son un grupo de riesgo particularmente vulnerable cuando interactúan con el sistema de justicia. Las barreras específicas a las que se enfrentan pueden incluir el estigma, el acoso y la revictimización durante todo el proceso.

A manera de ejemplo, de acuerdo con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), en 2020, se reportaron 2.3 veces más llamadas a la línea 155 (Línea para orientación a mujeres sobrevivientes de violencia basada en género), en 2019 se recibieron en promedio 36 llamadas diarias, mientras en 2020 se recibieron 89 llamadas diarias. Debido a que los métodos mediados por la tecnología habilitan canales que permiten superar las barreras físicas de acceso a las instituciones a nivel local, como las que se vivieron de manera generalizada durante 2020 por cuenta de la emergencia sanitaria por el COVID.

Según un informe del Observatorio de Femicidios de Colombia, una de cada tres mujeres víctimas de femicidio en Colombia había denunciado a su agresor previamente. En 2022, de las 531 mujeres víctimas de femicidio, 188 habían denunciado a su agresor previamente (35%). El informe también encontró que las mujeres que denuncian a sus agresores tienen más probabilidades de ser asesinadas. De las 188 mujeres que habían denunciado a su agresor previamente, 114 fueron asesinadas por su pareja o expareja.

La tasa de casos sospechosos registrados en vigilancia epidemiológica de violencias basadas en género aumentó en la última década, pasando de 181 casos sospechosos por cada 100.000 mujeres, a 406 casos por cada 100.000 en 2022. El aumento en el registro de los casos entre 2020 y 2022, refleja la continuidad de las violencias de género, pero también el aumento de la capacidad institucional.

En la última década, los exámenes médico-legales por presunto delito sexual en niñas y adolescentes representaron más del 80% de los casos. Asimismo, para 2022 la tasa entre niñas y adolescentes es 155 p.p. mayor que la tasa para el total de mujeres. Para el año 2023, se registraron 20.302 exámenes médico legales por presunto delito sexual, de los cuales 17.862 se registraron en mujeres, y de estos 14.366 son niñas o adolescentes menores de 18 años.

Frente a las violencias físicas, los casos que están siendo investigados judicialmente como femicidios se han cuadruplicado desde el reconocimiento del tipo penal, en 2015, pasando de 138 casos a 691 casos en 2021 (SPOA, Procesos). Esto no solamente es resultado de la ocurrencia más frecuente de femicidios sino también del avance en el reconocimiento de las muertes violentas de mujeres. En relación con América Latina, y de acuerdo con el indicador que reporta el país, que corresponde a los casos con decisión judicial condenatoria por Femicidio, Colombia ocupa el sexto puesto en la región en mayor número de casos para 2022.

La tasa de casos registrados de violencias intrafamiliares contra mujeres en la última década ha aumentado de 85 casos por cada 100 mil mujeres en 2010 a 238 casos por cada 100 mil mujeres en 2023 hasta el 31 de octubre (SIEDCO, Policía Nacional). Estas violencias son además escenarios de riesgos para otras formas de violencias basadas en género, y especialmente de riesgo para situaciones de femicidio.

En este contexto, la respuesta sectorial ha impedido que el Estado cuente con información consolidada e interoperada, que de cuenta de la magnitud de la situación de las violencias contra las mujeres en un sentido, amplio, el Sistema Integrado de Información sobre Violencias Basadas en Género, SIVIGE, creado en 2015 en cumplimiento de lo establecido en las leyes 1257 de 2008, 1719 de 2014 y 1761 de 2015 especialmente, hoy en día, actualiza su tablero de indicadores una vez al año al cierre del mismo, lo que implica dificultades en la oportunidad de la información para la toma de decisiones, y especialmente para el monitoreo y seguimiento a la situación, y la respuesta institucional misma.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones que reglamentan Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género son aplicables a todas las entidades del orden nacional y territorial que ejerzan funciones en el marco del Sistema de acuerdo con sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias. El Sistema se implementará para las mujeres en todas sus diversidades y la población LGBTQ+.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

El Decreto Reglamentario se presenta como el instrumento jurídico que desarrollará la ley, ya que su función principal es precisar y definir el alcance de las disposiciones legales, así como establecer el procedimiento a seguir para garantizar su cumplimiento. En el caso específico del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género, este Proyecto de Decreto busca desarrollar el artículo 343 de la Ley 2294 de 2023, el cual crea el Sistema, establece sus componentes y da lineamientos sobre su implementación en todo el territorio nacional.

MARCO JURÍDICO PARA LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO REGLAMENTARIO

4.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

Las normas en las que se fundamenta el proyecto del decreto son las facultades permanentes consagradas el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y el parágrafo 2 del artículo 343 de la Ley 2294 de 2023. Este marco jurídico está vigente y es aplicable dado el objeto del Proyecto de Decreto.

Mediante el artículo 343 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" se establece la creación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG) en Colombia. Este sistema estará bajo la responsabilidad del Ministerio de Igualdad y Equidad, de acuerdo al traslado de las competencias de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en el Decreto 438 de 2024. Su objetivo principal es integrar las rutas de atención a casos de VBG, centralizar la información de estos casos para su seguimiento y monitoreo y establecer la estrategia

del Gobierno Nacional para la prevención del feminicidio y la eliminación de las violencias basadas en género.

Adicionalmente, se sustenta en la necesidad de garantizar la interoperabilidad de sistemas de información, seguimiento y monitoreo, creados por las Leyes 1257 de 2008, 1719 de 2014, 1761 de 2015 y 2126 de 2021.

4.1.1. Facultades de expedición del Decreto Reglamentario

El artículo 189 en su numeral 11 de la Constitución Política faculta al Presidente de la República de forma permanente para ejercer la potestad reglamentaria, a través de la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarias. Esta es una facultad permanente de rango constitucional en cabeza del Presidente de la República, que le permite reglamentar materias que fueron previamente desarrolladas legislativamente y que son de su competencia por una designación directa realizada previamente por el Legislador. En este caso, existe la necesidad y conveniencia de reglamentar el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG) en Colombia, determinando las acciones pertinentes para su desarrollo y la definición de las entidades vinculadas al Sistema con sus responsabilidades para su efectivo desarrollo.

4.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las disposiciones que sustentan la expedición del Proyecto de Decreto Reglamentario objeto de la presente memoria justificativa se encuentran vigentes y se sustentan en el artículo 343 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" se encuentra vigente.

4.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

- El presente proyecto de Decreto no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye ninguna normatividad vigente.

4.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo.

En sentencia C-203/19 la Corte Constitucional mencionó que "cuenta con múltiples sentencias que desarrollan las normas constitucionales que reconocen el derecho a la igualdad de las mujeres. En realidad la necesidad de este reconocimiento en la Constitución y a lo largo de la jurisprudencia se debe al contexto histórico y social que existía antes de la década de los años 90. La propia Corte reconoce que las mujeres tanto en el ámbito político como el doméstico han tenido que reivindicar sus derechos y luchar por tener espacios efectivos de participación".

"La situación de desventaja que en múltiples campos han padecido las mujeres durante largo tiempo, se halla ligada a la existencia de un vasto movimiento feminista, a las repercusiones que los reclamos de liberación producen, incluso en el ámbito constitucional, y a la consecuente proyección de esa lucha en el campo de la igualdad formal y sustancial (...) Las consideraciones acerca de la inferioridad de la mujer y de su sometimiento a la voluntad del varón, tienen una larga historia; a este respecto basta recordar que en los albores del estado liberal, las revoluciones americana y francesa produjeron declaraciones de derechos humanos, pese a lo cual el nuevo orden se abstuvo de reconocer los derechos de participación política de las mujeres, quienes también fueron excluidas de otras esferas reservadas a los hombres. La preocupación básica se tradujo entonces en el logro de la igualdad jurídica, empeño que actualmente, y luego de una lenta evolución, cristaliza en el reconocimiento formal de la igualdad entre los sexos en el ordenamiento jurídico de numerosos países y en el plano internacional" (Sentencia C-410 de 1994)

A través de la Sentencia SU - 080 de 2020 la Honorable Corte Constitucional dispuso que "Sobre la definición de la violencia de género contra la mujer, se puede precisar que esta implica la existencia de las siguientes tres características básicas: a) El sexo de quien sufre la violencia y de quien la ejerce: la ejercen los hombres sobre las mujeres. b) La causa de esta violencia: se basa en la desigualdad histórica y universal, que ha situado en una posición de subordinación a las mujeres respecto a los hombres. c) La generalidad de los ámbitos en que se ejerce: todos los ámbitos de la vida, ya que la desigualdad se cristaliza en la pareja, familia, trabajo, economía, cultura política, religión, etc." (Sentencia SU -080 de 2020).

Así mismo, la Corte Constitucional ha señalado en diversas sentencias que las personas que hacen parte de la población LGBTI son sujetos de especial protección constitucional, pues son un grupo históricamente marginado y por tanto sometido a una discriminación estructural. (Ver, entre otras, las sentencias T-068/21; T-909 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-314 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-077 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-030 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-141 de 2017. M.P. María Victoria Calle)

Al respecto se ha señalado que, ante *"la coincidencia de criterios frente a la situación generalizada de desigualdad y tratamiento diferenciado arbitrario en contra de la población LGBTI, no hay duda alguna sobre el carácter estructural de la discriminación que atraviesan los miembros de la misma, debido a la preponderancia contextual de patrones sexistas y estándares de normalización que tienden a invisibilizar la problemática de la desprotección.* (Sentencia T-141 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa.)

4.5. Circunstancias jurídicas adicionales

No existe advertencia de otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del decreto reglamentario.

MARCO JURÍDICO COMPLEMENTARIO PARA EL DESARROLLO DEL PROGRAMA

4.6. Competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad como coordinador del Sistema.

Para el desarrollo del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG), se señala que el Ministerio de Igualdad y Equidad realizará la articulación, coordinación, concurrencia y complementariedad de acciones que permitan el adecuado funcionamiento del Sistema.

Este marco legal de la Ley 2294 de 2023, adicionalmente, se complementa con las funciones y ámbito de competencia que cumple el Ministerio de Igualdad y Equidad, de acuerdo con los artículos 2, 3 y 5 de la Ley 2281 de 2023. Según estas normas, el Ministerio de Igualdad y Equidad tiene por objeto diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico- racial e interseccional. Para el desarrollo del objeto de este Ministerio, el artículo 5 de esta Ley incluye de forma específica a las mujeres dentro de su ámbito de competencia, la cual es la población objeto del proyecto de Decreto.

Así las cosas, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en el marco del mandato legal de sus competencias, especialmente las establecidas en el artículo 19 del decreto 1075 de 2023 en la Dirección para la Prevención y Atención de las Violencias contra las Mujeres, que establece las siguientes funciones:

1. Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a la aplicación de enfoques de género y diferenciales que enfrenten, prevengan, atiendan y eliminen las formas de violencia y discriminación contra las mujeres en su diversidad.
2. Diseñar programas y estrategias que fortalezcan la atención para las mujeres víctimas de violencias basadas en género, en articulación con las instituciones encargadas de servicios de justicia, salud y cualquier otro que se requiera en la atención.
3. Analizar y presentar propuestas normativas, en coordinación con la Oficina Jurídica, asociadas a temas de competencia de la Dirección.
4. Adelantar análisis, estudios e investigaciones en temas de su competencia, en

coordinación y articulación con la Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos, siguiendo los lineamientos institucionales, técnicos y normativos fijados por el Ministerio.

Por lo señalado, el Ministerio de Igualdad y Equidad cuenta con la facultad y la competencia legal de articular, coordinar y complementar las acciones que se requieran adelantar para procurar la garantía de atención integral a las mujeres en todas sus diversidades y a la población LGBTIQ+. Resulta fundamental el rol de coordinador del Sistema del Ministerio de Igualdad y Equidad.

5. IMPACTO ECONÓMICO Y DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El Gobierno Nacional proyectará y garantizará los recursos para la implementación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. La proyección de recursos se hará sobre la base de las metas de cobertura y gestión que se definen en cada vigencia del Presupuesto General de la Nación (PGN). Así mismo, las entidades del orden nacional y territorial incluirán en su proceso anual de planeación y programación presupuestal, los recursos destinados para su implementación y ejecución.

De igual manera, a través del Fondo para la superación de brechas de desigualdad poblacional e inequidad territorial creado en el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023 se financiarán los programas, planes y proyectos para el sector de Igualdad y Equidad, dirigidos a superar la desigualdad poblacional e inequidad territorial y poblacional.

En este sentido, es relevante destacar que los recursos estimados para este programa fueron asignados dentro del presupuesto de inversión del Ministerio de Igualdad y Equidad para la vigencia fiscal del 2024, lo que significa que el proyecto no genera impacto fiscal y se ajusta al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Las inversiones públicas del Ministerio de Igualdad y Equidad se orientan hacia la reducción de brechas de desigualdad e inequidad, buscando asegurar el goce efectivo de derechos fundamentales para los sujetos de especial protección constitucional. Estas inversiones se destinan al desarrollo social, al fortalecimiento de acciones que garanticen la igualdad de derechos a nivel nacional para los sujetos de especial protección, y a la construcción de un tejido social diverso, con la garantía de derechos y sin discriminación, todo ello en concordancia con el marco legal y las competencias de la entidad. El proyecto contribuye de manera efectiva a estos objetivos, como se detalla en el documento.

La expedición del decreto no implica compromisos presupuestales, ni esfuerzos fiscales adicionales a los que actualmente tiene cada una de las entidades responsables, a excepción del Ministerio de Igualdad y Equidad. En este caso, el Ministerio de Igualdad y

Equidad, destinará para el programa Abordaje Integral de las violencias contra las mujeres: TREINTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$35.000.000.000) dentro del cual se encuentra la puesta en marcha del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo a las VBG. Las acciones que se implementen en territorio se harán bajo los principios de concurrencia y subsidiaridad entre los entes territoriales y la nación.

Adicionalmente, para el desarrollo e implementación de este programa, se podrán destinar recursos de las entidades públicas del orden nacional y territorial en el marco de su autonomía, de organismos multilaterales, de convenios de cooperación internacional y de convenios con organizaciones privadas o alianzas público-privadas y públicos-populares.

6. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

A través de la Ley 2281 de 2023 se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. Al referido Ministerio le fue asignada, en virtud de la señalada Ley la siguiente función: "2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres, así como la eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas."

En desarrollo de la función referida, el Decreto 1075 de 2023 "Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones", consagra la definición de funciones particulares en diferentes dependencias del Ministerio, asociadas a las políticas y estrategias para la prevención y atención de violencias basadas en género.

En dicho contexto, las erogaciones que se requieran para la puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género - VBG-, serán asumidas con cargo a las apropiaciones que se dispongan en la sección presupuestal del Ministerio de la Igualdad y Equidad, existiendo título de gasto suficiente según lo dispuesto por el artículo 346 de la Constitución Política y 38 del Estatuto Orgánico de Presupuesto. Las entidades a las que se refiere el presente decreto ejecutarán las acciones determinadas en el mismo, de acuerdo con sus competencias y con cargo a las disponibilidades presupuestales, al marco fiscal de mediano plazo y al marco de gasto de mediano plazo

7. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

Las disposiciones contenidas en este acto administrativo no tienen los referidos impactos ambientales ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

8. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Documento técnico del programa Autonomía Económica para las Mujeres

ANEXOS

:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	No aplica
Informe de observaciones y respuestas	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	No aplica
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	X
Otro	

Aprobó



Raul Fernando Nuñez Marin
Jefe de la Oficina Jurídica
Ministerio de Igualdad y Equidad