

Formato DT-1

PROGRAMAS PARA EL ABORDAJE INTEGRAL DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES

MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD

VICEMINISTERIO DE LAS MUJERES

OFICINA DE SABERES Y CONOCIMIENTOS ESTRATÉGICOS

2024

Formato DT-1

I. Abordaje integral de las Violencias contra las Mujeres

Versión	Fecha	Descripción	Autoras
1	4 de abril de 2024	Primera versión consolidada	Diana Gómez Correal Bibiana Peñaranda Sepulveda Angélica Bernal Estefanía Rivera Guzmán Viviana Nayive Castro Romero Hercelayde Conde Parra Viceministerio de las Mujeres
2	21 de abril de 2024	Versión final ajustada	Paola Hurtado Sánchez Oficina de Saberes y Conocimientos estratégicos Clara Valdez Sección SALVIA, desarrollada en CPEM durante 2023.

Contenido

I. ABORDAJE INTEGRAL DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES	2
II. CONTEXTO DE CREACIÓN DEL PROGRAMA.....	3
III. ENFOQUE PARA LA COMPRESIÓN DEL PROBLEMA Y LA ORIENTACIÓN DE LAS ACCIONES	8
IV. CONTENIDO DEL PROBLEMA	10
A) IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	11
B) ÁRBOL DE PROBLEMA	19
C) FOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA	22
V. CONTENIDO DEL PROGRAMA.....	22
A) TEORÍA DE CAMBIO	26
B) OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.....	28
C) ACCIONES QUE PROPENDEN POR EL CAMBIO	28
A. ACTIVIDADES GENERALES	29
B. ACTORES QUE INTERVIENEN EN LAS ACTIVIDADES.....	36
D) PRIORIZACIÓN DE LA RESPUESTA	36
E) RESULTADOS CONCRETOS QUE SE ESPERA OBTENER.....	36
F) IMPACTO QUE SE ESPERA GENERAR	37
VI. REFERENCIAS	38

II. Contexto de creación del Programa

El Programa de abordaje integral a las violencias contra las mujeres, se crea en respuesta a dos grupos de compromisos, por un lado, los compromisos internacionales que convocan al Estado Colombia para garantizar una vida libre de violencias a las mujeres, y por el otro, los compromisos en el Plan Nacional de Desarrollo, Colombia: Potencia de la Vida; con el eje “El Cambio es con las Mujeres” especialmente, frente al compromiso Por una Vida libre de violencias contra las mujeres.

En relación con el ordenamiento interno vigente, Colombia ha ratificado los instrumentos internacionales del derecho a una vida libre de violencias y también ha generado un marco normativo específico frente al tema, en el cual la Ley 1257 de 2008 constituye un hito fundamental. Allí, se define la violencia contra las mujeres como:

“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

Formato DT-1

tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado”. (Artículo 2)

Esta Ley incluye medidas para superar las barreras que enfrentan las mujeres víctimas de violencias en su acceso a la justicia, a la salud y a la autonomía económica. El proceso político, legislativo y organizativo que dio como resultado la expedición de la ley puso en el debate público los vacíos institucionales existentes en materia de prevención y atención de las violencias. Asimismo, la necesidad de fortalecer toda la estructura institucional en políticas públicas, protocolos de atención, programas, planes y estrategias de manera que busquen prevenir las violencias, con la transformación de las creencias, los imaginarios y las expresiones culturales que validan las relaciones de poder desigual en el sistema patriarcal.

Tabla 1. Marco normativo nacional sobre violencias contra las mujeres

-
- Ley 051 de 1981 “Por la cual se ratifica la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW para Colombia”.
 - Ley 248 de 1995. “Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994”
 - Ley 762 de 2002. Por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”.
 - Ley 984 de 2005. “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”.
 - Ley 1010 de 2006 “por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo”.
 - Ley 1257 de 2008. “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos, Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.
 - Ley 1542 de 2012. “Por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal cuyo objeto es garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer”
 - Ley 1719 de 2014. “Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.”
 - Ley 1761 de 2015. Tipifica el feminicidio como un delito autónomo.
 - Decreto 1710 de 2020 (Diciembre 19) Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública y se dictan disposiciones para su implementación.
 - Ley 1773 de 2016, crea el tipo penal Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares.
 - Y la Ley 1482 cuyo objeto es garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación.

Elaboración propia

En materia penal, la promulgación de Leyes en Colombia ha sido reactiva a casos emblemáticos de violencias contra mujeres. En 2014, se reconocen diferentes formas de violencias sexuales que han

Formato DT-1

ocurrido con ocasión y en desarrollo del conflicto armado, entre estas la desnudez forzada y el aborto forzado; la Ley 1761 de 2015 tipificó el feminicidio como un delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género y discriminación, así como prevenir y erradicar dichas violencias y adoptar estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana, en orden a garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencias que favorezca su desarrollo integral y su bienestar, de acuerdo con los principios de igualdad y no discriminación, y la ley 1773 de 2016 crea un tipo penal específico para las agresiones con ácido.

Además, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU -080 de 2020, precisó respecto a la definición de la violencia de género contra la mujer 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”.

Esta misma Sentencia señala que:

“La violencia de género contra la mujer se puede presentar en múltiples escenarios. Específicamente en las relaciones de pareja se puede manifestar a través de actos de violencia física, bajo los cuales se pretende la sumisión de la mujer a través de la imposición de la mayor fuerza o capacidad corporal como elemento coercitivo. De igual forma, se puede expresar con actos de violencia psicológica que implican control, aislamiento, celos patológicos, acoso, denigración, humillaciones, intimidación, indiferencia ante las demandas afectivas y amenazas”. (Sentencia SU -080 de 2020)

Adicionalmente, plantea elementos sustanciales para el abordaje de las violencias contra las mujeres por parte de las instituciones al señalar como imperativa la necesidad de abordar estas temáticas con perspectiva de género, lo cual:

“i) No implica una actuación parcializada del juez en su favor; reclama, al contrario, su independencia e imparcialidad ii) ello comporta la necesidad de que su juicio no perpetúe estereotipos de género discriminatorios, y; iii) en tal sentido, la actuación del juez al analizar una problemática como la de la violencia contra la mujer, exige un abordaje multinivel (...) Se trata por tanto de, utilizar las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos junto con el derecho interno, para buscar la interpretación más favorable a la mujer víctima”. (Sentencia SU -080 de 2020)

Formato DT-1

Para los casos donde se ejerce el racismo contra las mujeres de los pueblos étnicos, la Ley 1482 del 2011 indica en Artículo 134B los siguiente:

“Artículo 134 B. Hostigamiento por motivos de raza, religión, ideología, política, u origen nacional, étnico o cultural. El que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, salvo que la conducta constituya delito sancionable con pena mayor”

Durante las últimas décadas ha habido avances sustanciales en el logro de la igualdad y la equidad de género, reflejados en un mayor acceso de las mujeres a la educación, en un aumento de su participación dentro de la economía y en algunos espacios de liderazgo público (CONPES 4080 de 2022). No obstante, persisten problemáticas como las violencias contra las mujeres en toda su diversidad, que constituyen graves violaciones a los derechos humanos que ocurren en múltiples escenarios y limitan su posibilidad de ejercer ciudadanía en condiciones de igualdad.

En atención a ello, las bases del Plan Nacional de Desarrollo -PND- reconoce que las mujeres sólo tendrán mayor autonomía y libertad para emprender proyectos de vida en ambientes seguros y libres de violencia (DNP, 2023, p. 236). Para avanzar en este propósito, el Plan Nacional de Desarrollo establece dos compromisos concretos, por un lado, Declara la emergencia por violencias de género en el territorio nacional, como un asunto de interés y prioridad de gestión pública (art. 344). Reconoce que esta emergencia es estructural y que requiere acciones urgentes para superar las situaciones exacerbadas de violencias contra mujeres producto de prejuicios, estereotipos de género y relaciones estrcutrales desiguales de poder.

Para avanzar en las acciones a propósito de la declaratoria de emergencia, propone las siguientes acciones estratégicas relacionadas con:

- i. Creación de cuerpos élite en las Fuerzas Militares y de Policía con formación en violencias basadas en género para atender a las mujeres y prevenir las violencias;
- ii. Capacitación con enfoque de género a funcionariado de la rama judicial y demás entidades que tienen a su cargo la atención de mujeres víctimas;
- iii. Priorización de presupuestos para prevenir, atender, investigar y sancionar las violencias contra las mujeres, así como para fortalecer los programas de orientación, asesoría y representación jurídica gratuita inmediata para mujeres víctimas de las violencias y en riesgo de feminicidio;
- iv. Instalar, en el marco del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, una Mesa Intersectorial con el fin de tomar medidas inmediatas y efectivas para la prevención y reacción oportuna de la situación estructural de violencia que se vive en el país;

Formato DT-1

- v. Generar acciones para diseñar y activar efectivamente las rutas y protocolos de atención;
- vi. Acciones para el seguimiento multidisciplinario y atención a casos,
- vii. Campañas de pedagogía y estrategias de movilización social para crear una conciencia social sobre la prevención de la violencia contra las mujeres;
- viii. Acciones para la atención primaria para la salud mental de las mujeres víctimas de violencias basadas en género, así como el diseño e implementación de programas y acciones de promoción en salud mental y prevención del trastorno mental con enfoque de género e interseccional.

Así mismo establece, en el artículo 343, la creación del Sistema Nacional de Registro, Atención, seguimiento y monitoreo de las violencias basadas en género, al respecto de este señala que:

“contará 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 Sistema, contará entonces con los siguientes componentes:

1. Estrategia de integración de las rutas de atención en violencias basadas en género.
2. Mecanismo que permita centralizar la información de los casos individuales para operativizar, monitorear y hacer seguimiento a las rutas aplicadas. Este mecanismo contará con un capítulo de feminicidio.
3. Alertas tempranas y estrategias de reacción urgente para tomar acciones frente a las barreras de acceso a justicia, las medidas de protección, atención y estabilización

Todo lo anterior, debe articularse de acuerdo con el PND, 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.

Asimismo, en el marco de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad la ley 2281 de 2023, le asigna a este Ministerio la función de, 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, y en cumplimiento de ello, son funciones de la Dirección para la Prevención y Atención de las Violencias contra las Mujeres, entre otras, 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 y, diseñar programas y estrategias que

Formato DT-1

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 (Decreto 1075 de 2023, art. 19).

En este ámbito de actuación se inscribe el Programa para el abordaje integral de las violencias contra las mujeres.

III. Enfoque para la comprensión del Problema y la orientación de las acciones

Este Programa responde a las responsabilidades del Estado de garantizar una vida libre de violencias para las mujeres, de acuerdo con la Corte Constitucional, el contenido del derecho a una vida libre de violencias como derecho fundamental consiste:

“en la posición jurídica que tiene toda mujer, para exigirle al Estado que se abstenga de realizar conductas que constituyan una agresión, ascomo para exigirle que despliegue conductas que garanticen a la mujer no se víctima de actos de violencias por parte de los particulares” (Corte Constitucional, 2019)

A nivel internacional, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer - CEDAW, ratificada por la Ley 051 de 1981 en Colombia, plantea que la discriminación contra la mujer denotará:

“Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga 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”. (Art.1)

Posteriormente, la Recomendación General No. 19 de la CEDAW explicita que “la violencia basada en el género es una forma de discriminación que seriamente inhibe la habilidad de las mujeres de disfrutar derechos y libertades en equidad con los hombres” (UN CEDAW 1992, Recomendación General No. 19, Parágrafo 1).

En esta misma línea la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención de Belém do Pará-, ratificada por la Ley 248 de 1995 en Colombia, profundiza estos postulados, al reconocer el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. Adicionalmente define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico (...) tanto en el ámbito público como en el privado” (Art. 1). Esta Convención también plantea que la violencia contra las mujeres tiene lugar en el ámbito privado, pero también en escenarios institucionales y comunitarios, así como en el marco del conflicto armado.

Formato DT-1

De manera más reciente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por las Naciones Unidas en 2015, priorizaron la Igualdad de Género (objetivo 5), y reconocieron que, si bien ha habido avances importantes para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, la violencia y la explotación sexual continúan siendo barreras para el avance de la sociedad y de la de las mujeres. Por ello, enfrentar la pobreza, la desigualdad y la inequidad, solo será posible si se garantizan los derechos de las mujeres, entre ellos a una vida libre de violencia.

En el año 2017, el Comité de la CEDAW afirmó que “el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias basadas en género es indivisible e interdependiente de otros derechos humanos” (UN CEDAW 2017, Recomendación General No. 35, Parágrafo 15). En su recomendación general hace hincapié en el hecho de que dicha violencia está basada en el género, ya que perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados, lo que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes.

Tal como lo han analizado distintas corrientes feministas, las sociedades patriarcales han estructurado relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres. Varela (2005) señala como elementos centrales de la dominación patriarcal el control de la sexualidad, la reproducción de las mujeres y el uso de la violencia. Esta última ha sido fundamental para perpetuar las relaciones de poder desiguales y para la exclusión y subordinación de las mujeres de muchos ámbitos de la vida social. Las violencias contra las mujeres son de distinta índole: psicológica, física, sexual, simbólica, verbal, racial, vicaria, por perjuicio y patrimonial, entre otras.

La violencia física y sexual han sido las más reconocidas por la sociedad. Sin embargo, todas las violencias se constituyen en una situación grave de vulnerabilidad a los derechos de las mujeres y a su dignidad, y limitan las posibilidades de desarrollar en libertad los proyectos de vida que las mujeres desean. Estas violencias contra las mujeres están articuladas con la existencia de estereotipos de género que definen que es lo obligatorio y lo posible para las mujeres. Dado que el patriarcado y el género estructuran el todo social (Segato, 2011), los fundamentos de uno y otro influyen las formas de pensamiento y acción, así como la cultura. Esto ha hecho que la violencia contra las mujeres se haya convertido en norma y se haya naturalizado de una forma tan extrema que las violencias contra las mujeres se suceden una tras otra en la trayectoria de vida particular de una mujer, pero también en la sociedad en su conjunto.

En un contexto como el colombiano, para comprender las violencias contra las mujeres, además de partir del patriarcado como estructura de dominación, es fundamental reconocer, tal y como lo proponen los feminismos descoloniales, que este no funciona de manera aislada o desarticulada de otras formas de opresión (Curiel, 2014; Espinosa, 2014; Segato, 2014). Desde la invasión de Abya Yala (nombre asignado por los habitantes originales de esta tierra al continente nombrado como América), se instauró una matriz de dominación moderna-colonial (Gómez, 2021), que tiene en su base la imbricación del patriarcado, la heteronormatividad, el capitalismo, el racismo, el antropocentrismo, el adultocentrismo, el capacitismo, el colonialismo y posteriormente el imperialismo, entre otras estructuras de dominación, que hace que las lógicas del patriarcado sean vividas por las mujeres de forma particular.

Formato DT-1

En ese sentido, se ponen en marcha patriarcados diferenciales (Gómez, 2021) que se expresan de forma específica en los cuerpos de las mujeres dependiendo de sus pertenencias étnico, de clase, de origen geográfico, afiliación política, ciclo de vida, entre otras. Esta diferenciación es fundamental tenerla presente para poder dar respuestas acertadas tanto en términos de atención como de prevención de las violencias contra las mujeres en su diversidad.

El concepto de continuum de violencia permite comprender que la vida de las mujeres “está atravesada por la convivencia con la violencia o con la amenaza de que esta ocurra, por el hecho de ser mujeres” (Kelly, 1988). Esta noción busca señalar que la violencia puede ocurrir cuando las mujeres son niñas, pero luego también cuando son adultas, y que una y otra no son expresiones inconexas.

Jill Radford y Diana Russell plantean que este concepto “permite identificar y abordar una amplia gama de experiencias forzadas o coercitivas, más allá de un tipo penal específico según las normas legales vigentes y analizar las formas de control social para mantener la dominación masculina en la sociedad” (citadas en Flisfisch, 2017, p. 30). El conjunto de estas reflexiones llevó a reconocer el femicidio/feminicidio, como la manifestación más extrema del continuum de violencia: “El femicidio/feminicidio es una expresión directa de una política sexual que pretende obligar a las mujeres a aceptar las reglas masculinas y, por tanto, a preservar el statu quo genérico”. (p.30)

El continuum de violencias se ha empleado también para comprender realidades cruzadas por el conflicto armado, las violencias sociopolíticas y las violencias racistas. En este caso este concepto permite comprender que las violencias que se exacerban contra las mujeres en estos contextos están relacionadas con el patriarcado y con la patría de dominación moderna-colonial; y que incluso estas violencias se mantienen posterior a los procesos de paz y/o de reincorporación a la vida civil de los actores armados.

Rita Laura Segato plantea que las violencias contra las mujeres resultan de un mandato “moral y moralizador de reducir y aprisionar a la mujer en su posición subordinada, por todos los medios posibles, recurriendo a la violencia sexual, psicológica y física, o manteniendo la violencia estructural del orden social y económico” (2003, p. 15). Estas violencias están articuladas a un sistema jerárquico que organiza las relaciones de género y establece roles, status y posiciones específicas. En este sistema, las mujeres deben ocupar lugares de subordinación y domesticidad. En este contexto, la violencia contra las mujeres aparece como un mecanismo para restaurar la economía simbólica, que busca garantizar la organización social de acuerdo a estos sistemas, y cumple la función de usurpar el poder femenino para establecer su control.

IV. Contenido del Problema

El Problema de las violencias de género y racistas contra las mujeres se aborda, a partir de cinco ejes que combinan las causas y los efectos inmediatos en el árbol de problemas. En primer lugar, la situación de violencias contra las mujeres en Colombia; en segundo lugar, el sistema cultural en el que se inscribe la tolerancia social a las violencias contra las mujeres; en tercer lugar, la tolerancia institucional y la respuesta estatal a las violencias desde instituciones concebidas a partir de principios patriarcales; cuarto, la

Formato DT-1

imposibilidad de evitar feminicidios a partir de la respuesta institucional y finalmente, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, los movimientos feministas y los movimientos de mujeres diversas que, constituyen en territorios marginados y excluidos el primer respondiente en situaciones de riesgo o de violencia.

a) Identificación del problema

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, y para dar una mirada más contextualizada sobre las barreras que enfrentan las mujeres en todas sus diversidades para acceder al goce efectivo del derecho a una vida libre de violencias, es necesario entender que persisten brechas de desigualdad que afectan a las mujeres en todas sus diversidades.

En lo relativo a las violencias que experimentan las mujeres, es importante enfatizar que estas son resultado de la imbricación de estructuras de dominación como el patriarcado, el capitalismo, el colonialismo, la heteronormatividad, el capacitismo y el antropocentrismo, entre otras, que afectan tanto de manera general a las mujeres, pues existe una violencia generalizada contra el género femenino; como de forma particular dependiendo de las posicionalidades que las mujeres ocupan en la sociedad. Por otro lado, si bien el Estado colombiano ha avanzado en el reconocimiento de las violencias contra las mujeres, no existe una aproximación diferencial e interseccional a dichas violencias. Así mismo el quehacer estatal se ha centrado más en la atención y mucho menos en la prevención, y cuenta con otras particularidades que han hecho débil su accionar.

Para comprender el alcance del vínculo entre registro y la respuesta institucional, es fundamental entender, que, el análisis de situación basado en registros administrativos implica el sesgo de la respuesta institucional. Las mujeres que no accedieron a una respuesta institucional, no están en ninguno de los registros. De acuerdo con la Encuesta de Tolerancia Social e Institucional a las violencias contra las mujeres, aplicada en municipios PDET en 2020, al 74%¹ de las mujeres víctimas no acudió a ninguna institución. Si bien esto no permite una medición exhaustiva de subregistro si permite considerar la magnitud del sesgo de analizar la situación a partir de registros administrativos, especialmente en municipios que enfrentan inequidades territoriales con el resto del país.

Teniendo en consideración que cuando las personas acuden al sistema de salud por cuenta de una situación de violencia, está asociado justamente a una afectación física que hace que sea necesario recibir atención médica, los registros con mayor cobertura en el caso de violencias contra las mujeres son los del sector salud, así mismo en los municipios PDET el 64% de las víctimas que acudieron a una institución acudieron a clínicas, hospitales o centros médicos².

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, en contraste con el

¹ USAID. Estudio de tolerancia social e institucional a las Violencias contra las mujeres. Actividad MEL. Panagora. 2021.

² USAID. Estudio de tolerancia social e institucional a las Violencias contra las mujeres. Actividad MEL. Panagora. 2021.

Formato DT-1

sesgo mencionado, este aumento, da cuenta por un lado de la continuidad de las violencias de género, pero también el aumento de la capacidad institucional.

Debido al subregistro existente. En Colombia, la falta de un sistema de información estatal que permita identificar la intersección entre las violencias contra las mujeres y las violencias racistas dificulta la comprensión de la afectación específica y la desigualdad que experimentan mujeres negras, afrodescendientes, indígenas, rom, raizales y palenqueras. Además, la ausencia de información específica y publicada sobre mujeres pertenecientes a diversos grupos étnicos que han sido víctimas de violencias de género es un obstáculo significativo.

Es importante destacar que, en el caso de las mujeres de los pueblos étnicos en Colombia, los rasgos fenotípicos han sido utilizados históricamente como marcadores sociales que generan diferencias para subordinar, excluir, oprimir y expulsar. Sin embargo, estas violencias racistas rara vez se reflejan en las estadísticas, debido a la normalización del racismo y a la tendencia a homogeneizar las violencias.

Esto se expresa de dos formas, o bien con barreras para acceder a las instituciones, como le ocurre al general de las mujeres, o bien, a través de la omisión de recopilar información relacionada con el autoreconocimiento étnico y racial. También le ocurre esta situación a las mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas y a las mujeres con discapacidad. Teniendo en consideración, por ejemplo, que en la Encuesta de Tolerancia Social e Institucional a las Violencias contra las Mujeres en municipios PDET, 43% de las mujeres en general reportaron haber sufrido algún tipo de violencia (física, psicológica, sexual o económica), esto fue más frecuente entre las mujeres que viven en ámbitos rurales (48%) y más frecuente entre las mujeres negras-afrodescendientes (50%).

No obstante, el registro que tiene mayor alcance no da cuenta de esta afectación exacerbada en los cuerpos de las mujeres racializadas o con discapacidad. Solo en caso de las mujeres Rrom es visible esta desproporción, en parte, por el tamaño poblacional del Pueblo, pues de cada 100 mil mujeres Rrom, 14 mil reporto violencias durante 2023 en el sistema de salud.



Fuente 1. Elaboración OSCE, con base en SIVIGILA, consultado en SISPRO el 12 de abril de 2024.

Formato DT-1

Por otra parte, los casos de violencias que reciben respuesta inmediata, con mayor frecuencia, los casos atendidos por la policía, en este caso 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 feminicidio.

En materia de acceso a justicia, hay dos registros fundamentalmente, por un lado, los registros del Instituto Nacional de Medicina Legal, y por otra parte, el registro del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación.

En el caso del INML-CF, la información más estable en el tiempo, en materia de violencias físicas y sexuales. 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. Las violencias sexuales se concentra en el país en las niñas y mujeres más jóvenes, esto también permite orientar las respuestas y la adaptación de cada una de las acciones propuestas en el Programa, desde una perspectiva diferencial e interseccional.

Frente a las violencias físicas, los casos que están siendo investigados judicialmente como feminicidios se han cuadruplicado desde el reconocimiento del tipo penal, en 2015, pasando de 138 casos a 563 en 2023 (SPOA, Procesos). Esto no solamente es resultado de la ocurrencia más frecuente de feminicidios sino también del avance en el reconocimiento de las muertes violentas de mujeres como feminicidios. 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 Feminicidio, Colombia ocupa el sexto puesto en la región en mayor número de casos para 2022.

No obstante, existe aún una brecha importante entre la muerte violenta de una mujer (homicidio) y el reconocimiento penal del feminicidio. En 2023, la Fiscalía General de la Nación, tipificó la muerte violenta de 563 mujeres como feminicidios, no obstante, de acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal, ocurrieron 991 homicidios de mujeres

Por otro lado, la información disponible carece de un enfoque diferencial en lo que respecta a las mujeres con discapacidad. La recopilación de datos sobre la violencia contra mujeres con discapacidad plantea un desafío estructural que requiere una atención específica y una mayor sensibilidad en la recolección y análisis de información para abordar adecuadamente esta problemática.

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 especialmente cuando las víctimas han sido atendidas en el marco de las rutas establecidas, y segundo, la fragmentación de la información en los diferentes sectores, frente a las dificultades para que el Sistema Integrado de violencias basadas en género – SIVIGE, sea actualizado con

Formato DT-1

la oportunidad suficiente 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 dificultades para acceder a las instituciones invisibilizan las violencias no fatales ante los registros administrativos.

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.

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, en la actualidad, 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.

No obstante, la complejidad del entramado institucional en el país, solo para identificar el universo de víctimas de violencias sexuales en los diferentes ámbitos del país, existen 14 registros administrativos, sobre las violencias que menos se registran que son las violencias psicológicas existen 3 registros. Esto responde por un lado al amplio marco normativo y a las demandas de las mujeres respecto al reconocimiento de las condiciones diferenciales de las violencias.

Al respecto, en desarrollo de los estándares internacionales sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, el Estado colombiano ha promulgado un amplio marco normativo en materia de prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres, que se traduce en instrumentos normativos de orden departamental, distrital y municipal, así como en políticas públicas, planes, programas y estrategias locales, que a su vez, en cumplimiento del principio de coordinación establecido en la Ley 1257 de 2008, ha dado como resultado la creación de instancias de coordinación institucionales y/o mixtas para fortalecer la respuesta integral en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias (ONU Mujeres, 2020).

Sin embargo, aún persisten importantes retos en materia de fortalecimiento de las capacidades institucionales para hacer frente a las violencias contra las mujeres (ONU Mujeres, 2020, p 16). Entre ellos, ONU Mujeres (2020) destaca: i. La necesidad de avanzar herramientas que reflejen las nuevas realidades territoriales, a la vez que den cuenta del alcance de la acción institucional y de sus capacidades integrales para prevenir, atender y sancionar las violencias contra las mujeres; ii. La construcción de modelos de intervención en los que confluyan planes, programas, estrategias y acciones de política pública, en los que confluyen múltiples actores; iii. Reconocer que las violencias contra las mujeres evidencian múltiples y complejas condiciones que exacerbaban la vulnerabilidad y profundizan las afectaciones, por factores como la identidad de género y la orientación sexual, la condición migratoria, la pertenencia étnica, la

Formato DT-1

discapacidad, el ciclo vital, la procedencia rural, entre otros, que exigen la incorporación del enfoque diferencial para su abordaje.

A pesar del avance que representó la Ley 1257 de 2008 y otras disposiciones posteriores, de acuerdo con ONU Mujeres (2023) hasta la fecha los esfuerzos para poner fin a las violencias contra las mujeres se han centrado principalmente en proporcionar respuestas y servicios a las sobrevivientes de violencia. Sin embargo, la prevención, entendida como el abordaje y la intervención en las causas estructurales y los factores de riesgo y de protección asociados con la violencia no han sido igualmente objeto de interés lo que es preocupante en tanto esta tarea es esencial para erradicar la violencia contra las mujeres y niñas.

De acuerdo a la misma fuente, la prevención debe buscar detener la violencia antes que ocurra y requiere el compromiso político de impulsar medidas que transformen los prejuicios, estereotipos e imaginarios que naturalizan el uso de la violencia en las relaciones humanas, en particular en las relaciones entre hombres y mujeres; promuevan la igualdad de género como un valor político y democrático, fortalezcan las organizaciones de mujeres que trabajan por erradicar las violencias y se avance en la eliminación de las múltiples formas de discriminación y racismo a las que se enfrentan las mujeres a diario y sirven como contexto legitimador de las expresiones de violencia.

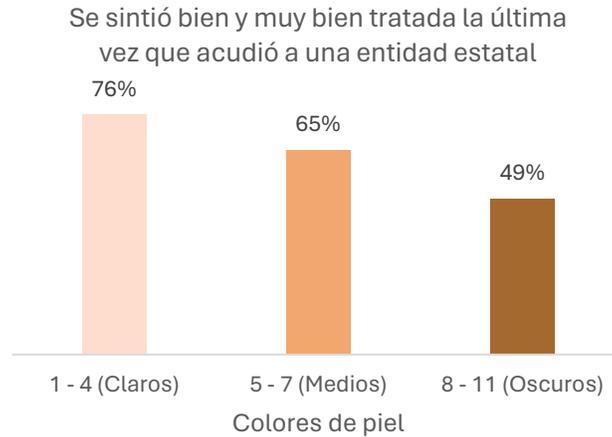
A pesar del avance que representó la Ley 1257 hay que afirmar que no incluyó las violencias específicas que viven las mujeres de los pueblos étnicos; es decir, las violencias racistas que ejercen contra ellas por ser mujeres negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, room e indígenas, esto evidencia la falta de enfoque diferencial e interseccional.

Por otro lado, el racismo estructural perpetúa las relaciones de poder subordinador mediados por el color de la piel. Las violencias racistas se han utilizado como elemento de poder para desconocer la humanidad de las mujeres de los pueblos étnicos, en el que se subordina, racializa, discrimina, explota y expulsa de sociedades a partir de imaginarios coloniales.

Además de las barreras previamente mencionadas, las mujeres enfrentan obstáculos adicionales derivados de las actitudes racistas arraigadas en todas las estructuras de la sociedad colombiana, lo que facilita la perpetuación de las violencias. La falta de un enfoque antirracista y de protocolos con perspectiva diferencial-étnica contribuye a la ausencia de acciones efectivas de prevención, detección, atención y sanción de las violencias contra las mujeres, especialmente en numerosas áreas rurales y territorios donde estas problemáticas persisten.

Asimismo, el buen trato está relacionado con la matriz de discriminación racial. La Encuesta de Cultura Ciudadana aplicada en seis municipios PDET en las cabeceras municipales, y centros poblados rurales en 2018 identificó que, mientras el 76% de las mujeres con colores de pieles más claros se ha sentido bien tratada la última vez que acudió a una institución pública, solo el 49% de las mujeres con colores de piel más oscuros se han sentido de esta manera.

Formato DT-1



Elaboración propia. Fuente: Corpovisionarios, ECC 2018.

Como lo ha señalado UNFPA, en el marco del Diagnóstico Local sobre Prevención y Atención de la Violencia Hacia Mujeres del Pueblo Negro, Afrodescendiente, Palenquero y Raizal en Colombia (2021, p 27-33):

Muchos territorios de población negra, afrodescendiente, palenquera y raizal carecen de servicios de atención a las mujeres víctimas de violencias basadas en género. Esta situación se agrava en las zonas rurales y abandonadas por el Estado, donde existe una baja capacidad de atención, o bien, una atención que no cumple con los criterios mínimos debido a la falta de personal, de condiciones logísticas para la atención y de cualificación del personal disponible.

Persisten estereotipos sexuales racializados que afectan a las mujeres negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales y generan estigmatización al momento de denunciar delitos sexuales y de género, con el subsecuente riesgo revictimización por parte de las instituciones y de sus agresores, así como de aislamiento de sus comunidades, perder su fuente de ingresos o recibir nuevas amenazas y violencia como resultado de la denuncia.

Las barreras de acceso a la justicia y a otros servicios del sistema de atención se suman a las que se producen por las actitudes machistas y racistas presentes entre los funcionarios y las funcionarias, así como la por ausencia de enfoques diferenciales y de protocolos que permitan materializarlos en los procesos de atención.

Las víctimas de violencia basada en género enfrentan barreras adicionales a la atención médica, materializadas en estigma social, vergüenza, miedo de represalias, demoras y otras fallas de las instituciones prestadoras de servicios de salud para implementar políticas y protocolos. Estas barreras tienen un impacto desproporcionado en las mujeres afrocolombianas, que enfrentan múltiples niveles de discriminación cuando buscan atención, además de carencia de la infraestructura de salud adecuada. En

Formato DT-1

muchas regiones del Pacífico colombiano las mujeres tienen que desplazarse durante horas o incluso días hasta la institución de salud más cercana.

A lo descrito habría que adicionar que las dinámicas del conflicto armado la guerra ha exacerbado múltiples formas de violencias contra las mujeres, tal como lo han señalado informes oficiales (Comisión de la Verdad, 2022; CNM, 2018, 2019) y de organizaciones sociales de mujeres (Mesa de Mujer y Conflicto Armado, Humanas, SISMA, entre otras).

Esta respuesta desarticulada, fragmentada y con las debilidades mencionadas, no solamente impiden que las mujeres accedan a las medidas de atención, estabilización y reparación establecidas en el ordenamiento jurídico interno. Esto tiene como consecuencia la desprotección de las mujeres en escenarios de escalamiento de las violencias, y la pérdida de las vidas de las mujeres. Según 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.

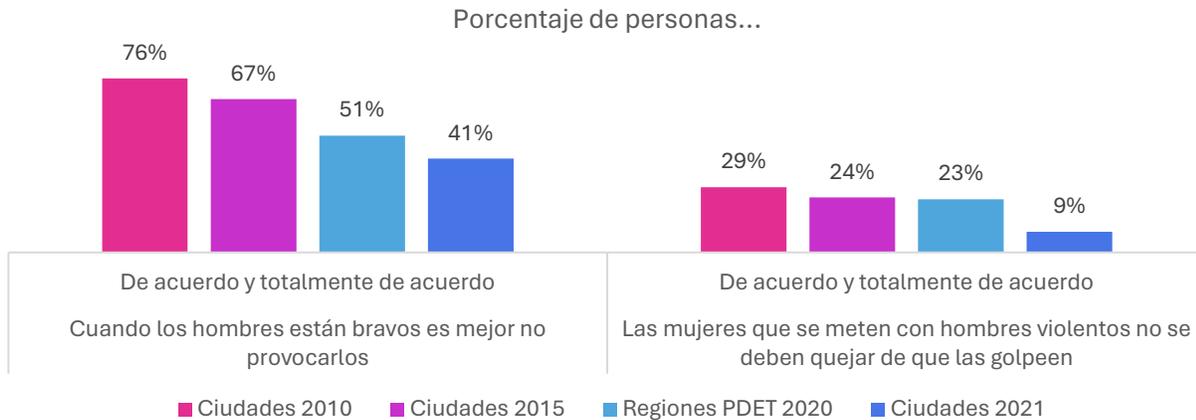
Por esto, la respuesta a las violencias no fatales, es ensimisma, un mecanismo de protección y prevención del femicidio, y en este sentido, la respuesta del Estado, la responsabilidad de garantizar una vida libre de violencias, y la protección del derecho a la vida, guardan un estrecho vínculo. El problema de política pública de este Programa, no puede entenderse por fuera del enfoque de derechos, y de las responsabilidades del Estado en materia de respeto y protección como mínimo, en tanto se avanza hacia la garantía plena de los derechos de las mujeres.

Frente a la tolerancia social e institucional a las violencias contra las Mujeres, entre 2020 y 2021, ONU Mujeres y USAID aplicaron simultáneamente la Encuesta de Tolerancia Social e Institucional a las Violencias contra las Mujeres, el primero, en ciudades principales e intermedias donde también la aplicado en 2010 y 2015; y el segundo la aplico en municipio PDET.

Al respecto los hallazgos dan cuenta que se ha reducido la tolerancia social a las violencias y la validación social de creencias, prácticas y estereotipos sobre los que se fundamenta la discriminación que experimentan las mujeres, no obstante la realidad de las ciudades, y de los municipios, en donde las desigualdades se exacerbaban, territorios marginados y excluidos como los municipios PDET, este avance no ha sido tan efectivo, y esto es particularmente crítico, por que es en estos municipios donde hay menor capacidad institucional para responder a estas violencias.

Entre la ciudadanía 4 de cada 10 personas aún está de acuerdo con que “Cuando los hombres están bravos es mejor no provocarlos”, y en los municipios PDET, son 5 de cada 10 personas. Asimismo, aunque solo 1 de cada 10 personas está de acuerdo con que “Las mujeres que se meten con hombres violentos no se deben quedar de que las golpeen”, en los municipios PDET, la validación de esta creencia se asemeja a las ciudades en 2015.

Formato DT-1



Fuente: Elaboración MinIgualdad, con información de ONU Mujeres y USAID.

Estos factores culturales, son también compartidos por servidores y servidoras públicas quienes hacen parte de las comunidades y sociedades donde se valida y se justifican las violencias contra las mujeres. En el caso de servidores públicos, el 12% en las ciudades está de acuerdo con “Las mujeres que se meten con hombres violentos no se deben quedar de que las golpeen”, más que la población en general, y en el caso de los municipios PDET el 13% menos que la población en general.

La ciudadanía en general, frente a la disposición a intervenir en situaciones de violencia, en las ciudades el 75% de las personas está dispuesto a hacer algo si ve a un amigo o un desconocido golpeando a una mujer, pero en los municipios PDET solo el 64% haría algo si el agresor un amigo, y el 57% intervendría si es un desconocido.

Respecto a la respuesta de servidores y servidoras públicas en el ejercicio de su labor, atendiendo a estos factores culturales compartidos, el 71% de servidores y servidoras en los municipios PDET están de acuerdo y totalmente de acuerdo con que, “Si está en sus manos resolver un caso de violencia de pareja, busca que el agresor salga de la casa”, en las ciudades este dato para 2015 era 61%. No obstante, el 43% está de acuerdo y totalmente de acuerdo con que, “Si está en sus manos resolver un caso de violencia de pareja, espera a que las partes se reconcilien por sí mismas”. Esta aparente contradicción da cuenta del trabajo que se requiere para que los enfoques de política pública, dejen de ser narrativos y se trasladen a las decisiones prácticas.

Formato DT-1

b) Árbol de problema

Lo anterior se resume en el siguiente árbol de problema, en el que se identifica además del problema central, las causas inmediatas que son los factores a intervenir en el marco del programa.

En las causas, estructurales o indirectas se reconocen los siguientes problemas.

1. Sistemas de discriminación y opresión que se traducen en factores culturales que justifican, validan y naturalizan las violencias contra las mujeres.
2. Instituciones, procedimientos y servidores y servidoras que operan en el orden patriarcal.
3. Desconocimiento y negación del rol de las organizaciones sociales para el abordaje integral de las violencias contra las mujeres por parte del Estado.

En las causas inmediatas tenemos los siguiente:

1. Las mujeres no cuentan con suficientes espacios, entornos y sociedades que contribuyan a la prevención de las violencias, y la sanción social de las mismas.
2. Debilidad institucional en términos de presencia de las instituciones, capacitación y disposición actitudinal de servidores y servidoras, desarticulación de rutas, mecanismos, registros, y efectividad de las acciones institucionales en el restablecimiento de derechos de las mujeres víctimas.
3. Las rutas existentes y el Estado nacional y territorial, desconoce el rol de las organizaciones y procesos organizativos, en el acompañamiento a las mujeres víctimas de violencias, los vínculos de confianza y el alcance territorial de los procesos organizativos tanto para mitigar el riesgo como para abordar las situaciones de violencia.

El problema entonces que se configura como La acción preventiva del Estado y la respuesta institucional frente a las violencias contra las mujeres no son efectivas para salvar la vida de las mujeres y garantizarles una vida libre de violencias.

Las consecuencias directos identificadas son:

1. Las mujeres en sus diversidades son víctimas de violencias, y continúan enfrentando barreras para salir de las situaciones de violencias.
2. La impunidad frente a las violencias aumenta el riesgo vital de las mujeres.
3. La desarticulación genera duplicidad, revictimización, subregistro y agotamiento por parte de las mujeres.
4. La desconfianza de las mujeres en las instituciones impide acciones de protección y reacción a las violencias.
5. Las mujeres no cuentan con redes de apoyo fuertes, o que tengan la capacidad de acompañar en la exigibilidad de los derechos.

Los efectos indirectos identificados de las violencias contra las mujeres, son:

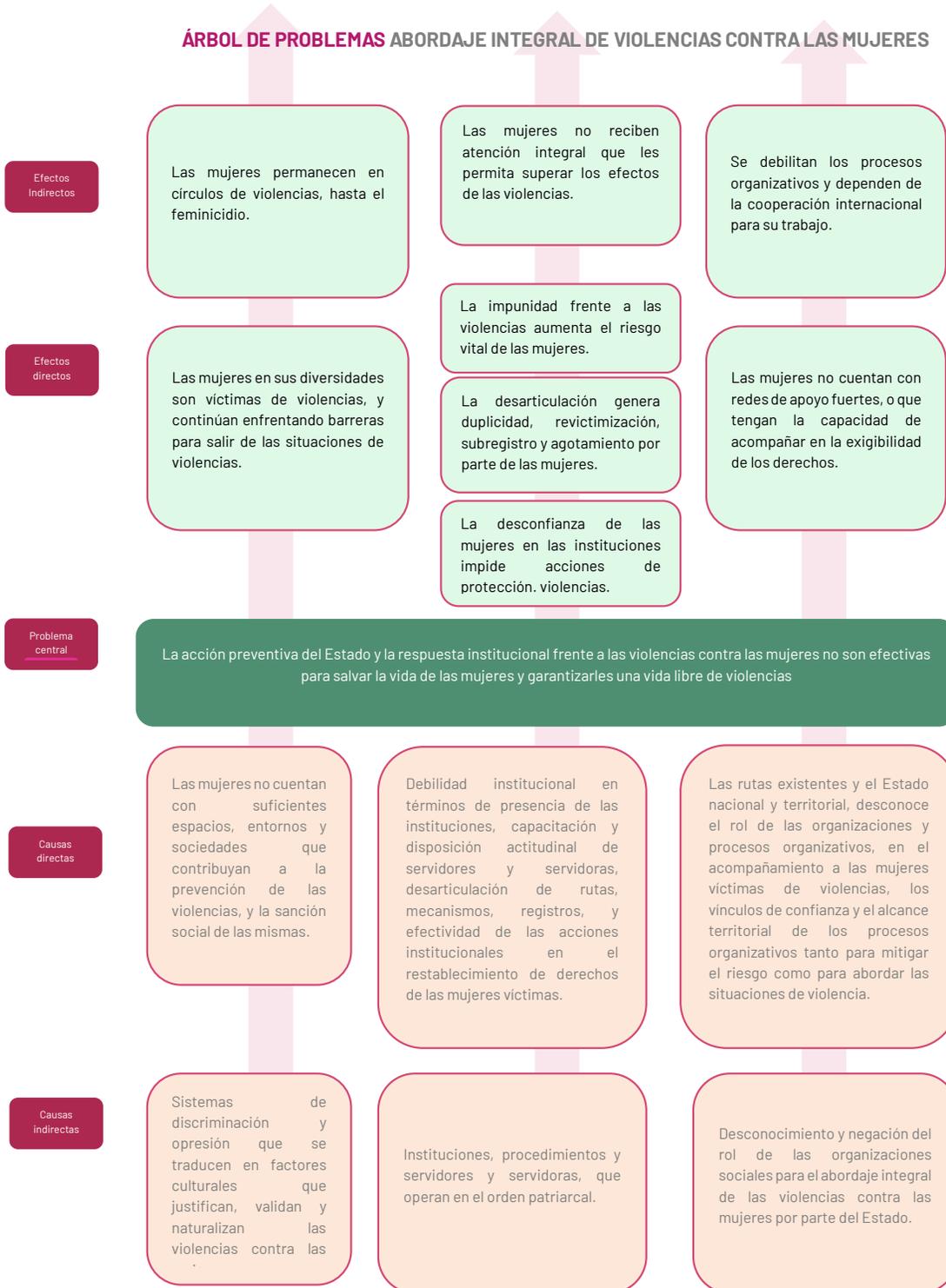
Formato DT-1

1. Las mujeres permanecen en círculos de violencias, hasta el feminicidio. Esta da cuenta del riesgo permanente y el riesgo materializado.
2. Las mujeres no reciben atención integral que les permita superar los efectos de las violencias.
3. Se debilitan los procesos organizativos y dependen de la cooperación internacional para su trabajo.

Ilustración 1. Árbol de problemas

Formato DT-1

ÁRBOL DE PROBLEMAS ABORDAJE INTEGRAL DE VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES



Formato DT-1

c) Focalización del Problema

El programa de Abordaje Integral de las Violencias contra las Mujeres tiene carácter nacional y sus acciones tienen como finalidad transformar la vida de las mujeres que viven distintos tipos de violencias. Así mismo, desarrollar acciones de prevención, atención y protección en aquellos lugares que presentan mayores niveles de violencias contra las mujeres, dando prioridad a las violencias letales. Estas acciones se realizarán en articulación con las entidades del Estado competentes en la prevención y atención de violencias contra las mujeres, con las autoridades locales y étnicas, con las organizaciones, colectivas y redes de mujeres y sus organizaciones teniendo en cuenta sus diferencias y diversidades étnicas y culturales.

Para la focalización del problema, que no limita el alcance nacional del Programa, sino que, contribuye a la comprensión territorial del mismo se utilizarán tres índices, con el fin de identificar los territorios donde se concentra el subregistro de las violencias. Pues la tendencia identificada en todos los registros, es que las zonas con mayor reporte son las ciudades principales, y los departamentos con mayores capacidades. Esto responde justamente al vínculo entre registro y respuesta. Los indicadores son:

- Tasa de casos de VBG contra mujeres atendidos en el sector salud (SIVIGILA)
- Tasa de casos de violencias sexuales e intrafamiliares atendidos por la policía (SIEDCO)
- Tasa de impunidad en violencias contra las mujeres (SPOA), entendidos como Porcentaje de casos de violencias contra mujeres³ que se cerraron sin llegar a juicio entre 2015 y 2023.

En complementariedad, se utilizaron dos indicadores adicionales para

- Índice de Gobernanza (Ciudades Modernas - DNP), que da cuenta de la capacidad institucional y organizativa de un municipio.
- Categoría municipal. En el caso de las áreas no municipalizadas, se consideran categoría 9.

Metodología de Focalización:

Para esta metodología se crearon dos índices simples, en el que los indicadores correspondientes se normalizaron y se estandarizaron linealmente. En estos, los indicadores propenden por identificar la limitación, con base en este índice, se crea una categorización a partir de cortes naturales, que permite indicar los municipios en los que esta combinación de factores es más intensa. Se consideran cinco categorías: Muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

Resultados de la Focalización:

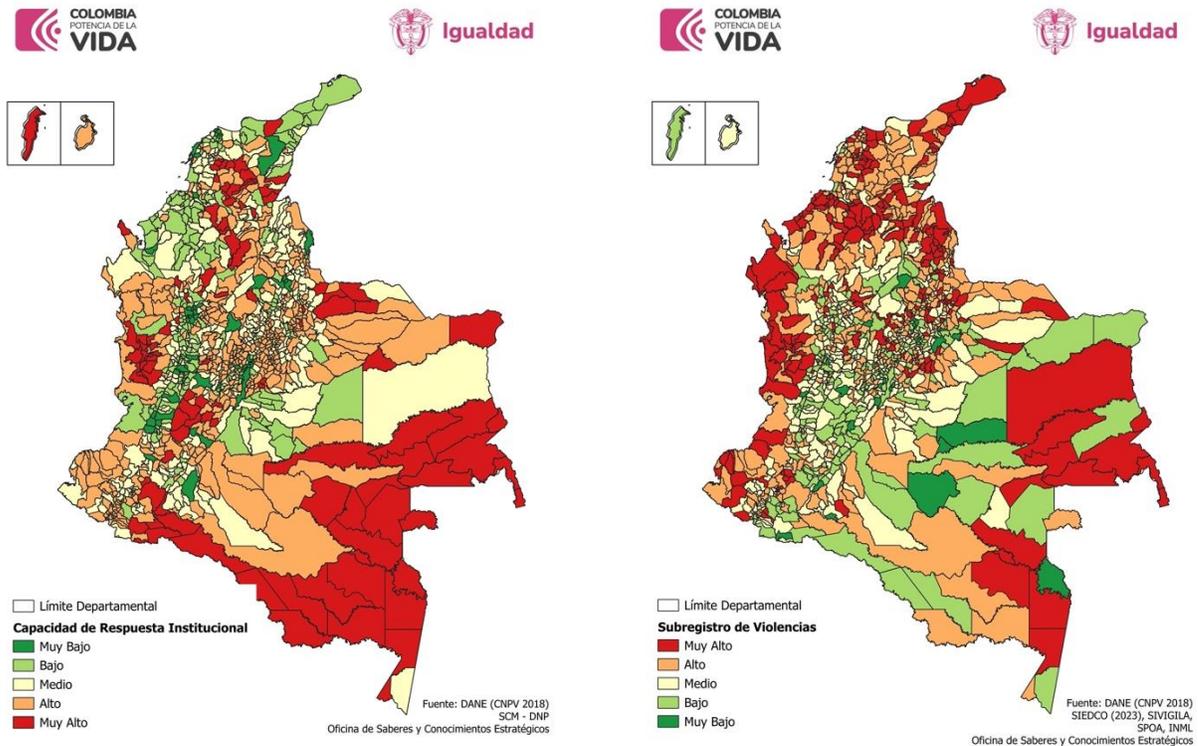
³ Se tomaron los tipos penales relacionados con feminicidio (104A), delitos sexuales (205, 206, 207, 208, 209, 210, 210A, 213, 213A, 215, 217, 218, 219), violencia intrafamiliar (229) y amenazas contra defensoras de derechos humanos y servidoras públicas (188E).

Formato DT-1

El resultado de esta identificación presenta, en el caso del posible subregistro, 582 municipios, y en el caso de la respuesta institucional 559 municipios donde la situación es más crítica. A continuación se muestra la distribución de municipios por índice.

Categoría	Número de municipios por índice de subregistro	Número de municipios por índice de capacidad de respuesta
Muy bajo	36	48
Bajo	187	186
Medio	316	328
Alto	363	451
Muy alto	219	108

Los mapas a continuación muestra la distribución de los municipios de acuerdo con la categorización en ambos índices de focalización.



Formato DT-1

V. Contenido del Programa

Los planes, programas y proyectos que se diseñan desde el Ministerio de Igualdad y Equidad propenden por la garantía de la igualdad de oportunidades, la no discriminación y el respeto a los derechos fundamentales de las mujeres, a través de medidas para el abordaje y la superación de las relaciones desiguales de poder que se producen en razón de sexo, género, orientación sexual y pertenencia étnica, condición de discapacidad, clase social, entre otras categorías sociales que puedan afectar las experiencias y situaciones de las mujeres en el territorio nacional.

En tal sentido, las estrategias transformadoras en las que se enmarca el Programa de Abordaje Integral a las Violencias contra las Mujeres, son:

ACOMPAÑAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS. Se incluyen aquí a todas las acciones de escucha, a personas y pueblos discriminados y marginados que han sido violentados, vulnerados, impedidos en el goce de sus derechos y las acciones de monitoreo y seguimiento a los mecanismos, escenario y herramientas que faciliten su restablecimiento.

CAMBIO CULTURAL PARA LA ERRADICACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN. El propósito de esta estrategia es conseguir la desnaturalización del desprecio por las diferencias poblacionales, reconociéndolas como riqueza constitutiva que debe ser cuidada y fortalecida como estrategia que contribuye a la realización de la práctica democrática, que se ejerce cuando todas las personas y pueblos consiguen ejercer sus derechos desde la oportunidad de participar de manera oportuna, pertinente, permanente y corresponsable en el diseño, ejecución, evaluación y cambio de las decisiones que harán digna y sabrosa su existencia.

En esta medida las acciones que tienden por la transformación de comportamientos violentos, la intervención de patrones socio-culturales, la desnaturalización de estereotipos y prejuicios, el acceso de información y cambio de narrativas, la revinculación con el agua, el alimento y los elementos de la naturaleza, así como la dignificación de los saberes y existencias de personas y pueblos en sus diversidades; mujeres, migrantes, adultos mayores, jóvenes, afrodescendientes, indígenas, Rrom, en condición de discapacidad, de calle, lgbtqi+, empobrecidos entre otros, constituyen el desarrollo de esta estrategia.

ESPACIOS PARA LA JUNTANZA. Las acciones dirigidas habilitar y sostener espacios físicos y escenarios de formación que permitan la salvaguarda de la vida, la culminación del ciclo escolar, la formación en habilidades para la toma de decisiones, y podrán ser públicos, publico-comunitarios, con fines culturales y deportivos. En últimas nodos de afectividad y tejido de relaciones de cuidado y protección dirigido a poblaciones discriminadas.

Formato DT-1

ABORDAJE PSICOSOCIAL Y BIEN-ESTAR. Las acciones que propenden por acompañar y fortalecer la salud mental, sobre todo en procesos de fractura, ruptura e inexistencia de vínculos afectivos y de confianza individual y colectiva, en contextos de hostigamiento, criminalización prohibicionismo, estigmatización, engenerización, capacitismo, sexismo, machismo, racismo, discriminación por nivel de ingreso, región de procedencia, exilio, abandono, que refuerza la estrategia de cambio cultural, con el propósito de afirmar la dignidad de cada experiencia humana individual y colectiva.

Asimismo, de acuerdo con los enfoques establecidos en la Ley 2281 para la actuación del Ministerio de Igualdad y Equidad, las acciones del Programa para el Abordaje Integral a las violencias contra las mujeres, de proponen desde los siguientes enfoques:

ENFOQUE DE DERECHOS. Implica que todas las acciones tienen como centro a las personas y pueblos como los sujetos titulares de derecho, y que, todas las acciones se enmarcan en el reconocimiento, la participación efectiva y la respuesta diferenciada, con una perspectiva integral y sin discriminación. Este enfoque parte de reconocer las obligaciones del Estado de respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos.

ENFOQUE DE GÉNERO. Comprende que todas las acciones de respuesta contribuyan a las garantías para la eliminación de las desigualdades e inequidades que han afectado históricamente a mujeres y personas en razón a su orientaciones sexuales e identidad o expresión de género no hegemónicas. Este enfoque reconoce en el diseño e implementación de la respuesta del Estado, las acciones para la superación de las barreras en acceso a derechos que se derivan de patrones sociales y culturales de asignación en los roles, así como la manera en la que operan las representaciones sociales, los prejuicios y estereotipos.

ENFOQUE INTERSECCIONAL. Implica el reconocimiento de la indivisibilidad de los sujetos de derechos, y por tanto diseñar e implementar respuesta estatal de forma diferenciada para superar las barreras simultáneas que surgen de situaciones en las que convergen diferentes tipos de discriminación, generando una intersección o superposición de identidades, violencias y exclusiones que deben ser atendidas en sus particularidades.

ENFOQUE TERRITORIAL. Comprende el territorio como unidad de acción transectorial y como un ecosistema social, geográfico, político y cultural, que comparte unas relaciones de identidad territorial, desde la multiculturalidad y en interconexión con otros territorios. En este, la situación de derechos de la población que habita y reproduce cotidianamente este territorio, está vinculada a la infraestructura física, institucional, social y comunitaria y los medios a los que se tiene acceso para la realización y goce efectivo de los derechos individuales y colectivos.

ENFOQUE DIFERENCIAL. Implica el diseño e implementación de respuesta estatal diferenciada que garantice el acceso de todas las poblaciones a las medidas diseñadas para garantizar los derechos en equidad, mediante la comprensión y superación de las barreras que enfrentan los sujetos de especial protección constitucional y las poblaciones excluidas, por cuenta de los sistemas de discriminación basados en género, edad, étnico-racial, discapacidad, nacionalidad, clase y otras.

ENFOQUE ÉTNICO-RACIAL Y ANTIRACISTA. Implica que todas las acciones estén encaminadas a la garantía de derechos de las personas y los Pueblos Indígenas, Rrom (o Gitano), Negros, Afrocolombianos,

Formato DT-1

Raizal y Palenquero mediante el respeto y la protección de la diversidad étnica y cultural, que procuren la superación del racismo y la discriminación étnico-racial.

a) Teoría de cambio

Para:

Avanzar en la garantía del derecho de las mujeres a vidas libres de violencias.

Es necesario:

1. Fortalecer la capacidad del Estado y la sociedad para la prevención de las violencias contra las mujeres.
2. Avanzar hacia la garantía de una respuesta institucional integral, articulada, respetuosa, efectiva y oportuna frente a las violencias contra las mujeres.
3. Avanzar hacia la sanción social de las violencias contra las mujeres.

A través de:

Tres (3) líneas de acción que están conformadas a su vez por diferentes acciones para generar cambios materiales a corto y mediano plazo:

1. Modelo de seguridad humana integral para las mujeres en todas sus diversidades.

El centro de de esta línea de acción es la Prevención a través de la instalación de la agenda de las mujeres por una vida libre de violencias en diferentes ámbitos institucionales, sociales y cotidianos. Esta línea de acción incluye acciones preventivas generalizadas y localizadas, articulación interinstitucional y fortalecimiento social y comunitario para el abordaje de violencias.

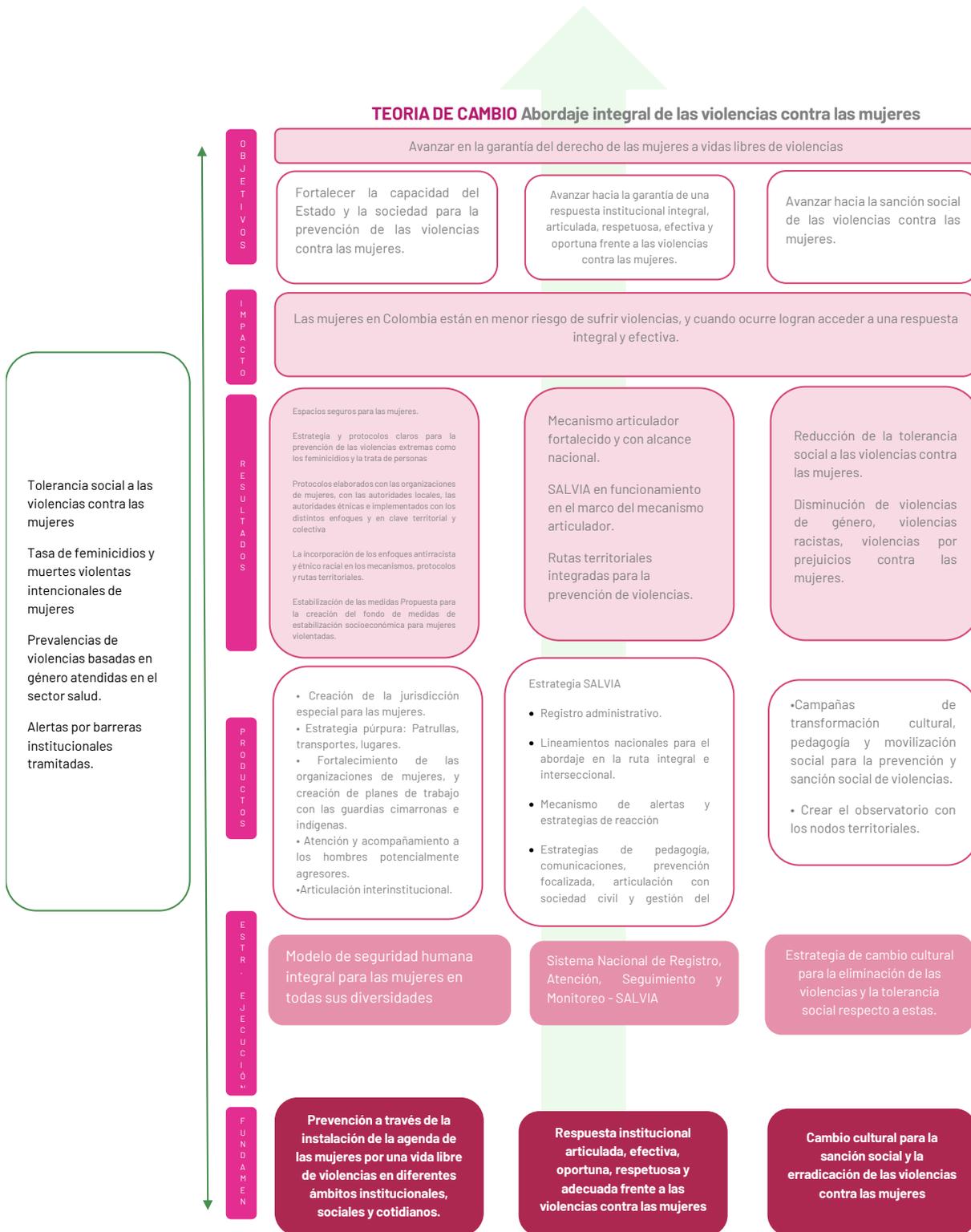
2. Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo – SALVIA.

El centro de esta línea de acción es lograr una respuesta institucional articulada, efectiva, oportuna, respetuosa y adecuada frente a las violencias contra las mujeres. Esta línea incluye todas las acciones de articulación, fortalecimiento y acción de respuesta a nivel territorial una vez han ocurrido las violencias, y las acciones de prevención focalizadas.

3. Estrategia de cambio cultural para la eliminación de las violencias y la tolerancia social respecto a estas.

Esta línea está orientada, a lograr cambios culturales concretos para la sanción social y la erradicación de las violencias contra las mujeres.

Formato DT-1



Formato DT-1

b) Objetivos generales y específicos

Objetivo general

Avanzar en la garantía del derecho de las mujeres a vidas libres de violencias.

Objetivos específicos

1. Fortalecer la capacidad del Estado y la sociedad para la prevención de las violencias contra las mujeres.
2. Avanzar hacia la garantía de una respuesta institucional integral, articulada, respetuosa, efectiva y oportuna frente a las violencias contra las mujeres.
3. Avanzar hacia la sanción social de las violencias contra las mujeres.

c) Acciones que propenden por el cambio

1. Modelo de seguridad humana integral para las mujeres en todas sus diversidades.

El centro de de esta línea de acción es la Prevención a través de la instalación de la agenda de las mujeres por una vida libre de violencias en diferentes ámbitos institucionales, sociales y cotidianos. Esta línea de acción incluye acciones preventivas generalizadas y localizadas, articulación interinstitucional y fortalecimiento social y comunitario para el abordaje de violencias.

Esta línea de acción está orientada desde la perspectiva de Seguridad Humana, en el Plan de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la vida se define la “seguridad humana” como un enfoque de seguridad centrada en el bienestar integral del individuo, conjuga la potencialidad del Estado para plantear una agenda más ambiciosa en torno a la superación de la pobreza y la inequidad en un continuo hacia la expansión de capacidades a través de la inclusión social y productiva de la población, y la prevención del riesgo entendido como la relación entre vulnerabilidad y amenaza.

La Seguridad Humana como transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. Esta visión parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo; una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir; la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones. Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la superación de las privaciones, y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y pluralidad” (PND, pág. 74)

Formato DT-1

2. Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo – SALVIA.

El centro de esta línea de acción es lograr una respuesta institucional articulada, efectiva, oportuna, respetuosa y adecuada frente a las violencias contra las mujeres. Esta línea incluye todas las acciones de articulación, fortalecimiento y acción de respuesta a nivel territorial una vez han ocurrido las violencias, y las acciones de prevención focalizadas.

El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – SALVIA es una estrategia de articulación y coordinación de las acciones y obligaciones del estado colombiano para la prevención del feminicidio y la eliminación de las violencias por razones de sexo y género. La estrategia centraliza el registro y la información de los casos individuales, integra las rutas de atención, hace seguimiento y monitoreo, genera alertas tempranas y estrategias de reacción frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de atención, protección y estabilización establecidas por la Ley.

El objetivo de salvía es Integrar las rutas de atención en VBG y centralizar la información de los casos individuales para asegurar un seguimiento efectivo y la toma de medidas ante barreras de acceso a la justicia y medidas de atención, protección y estabilización establecidas por la Ley.

3. Estrategia de cambio cultural para la eliminación de las violencias y la tolerancia social respecto a estas.

Esta línea está orientada, a lograr cambios culturales concretos para la sanción social y la erradicación de las violencias contra las mujeres. Esto implica desmontar factores culturales que justifican, validan o permiten prácticas y comportamientos violentos hacia las mujeres; que las culpabilizan por el ejercicio de estas violencias sobre sus cuerpos y que, reducen la gravedad de las violencias contra las mujeres, desconociendo su carácter de violación a los derechos humanos.

a. Actividades generales

Las actividades propuestas en el marco del Art. 344 del Plan de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida” con la *Declaración de Emergencia por violencia de Género*, se implementan a través de las tres líneas de acción:

1. Modelo de seguridad humana integral para las mujeres en todas sus diversidades.

Avanzar en la implementación de un modelo de seguridad humana integral para las mujeres, abordando sus necesidades desde los diversos enfoques del Ministerio de Igualdad y Equidad, incluyendo lo territorial, feminista, comunitario, popular e intercultural. Esta línea reconoce que la seguridad implica garantizar el bienestar físico, psicológico, social y económico de las mujeres, así como su capacidad para participar

Formato DT-1

plenamente en la sociedad y ejercer sus derechos humanos, para lograr esto, esta línea de trabajo desarrolla las siguientes acciones:

- Estrategia formativa, con los distintos enfoques y dirigida a instituciones del Estado, a organizaciones de mujeres, a las comunidades y autoridades étnicas buscará modificar gradualmente creencias, imaginarios y representaciones sociales, que a nivel personal y colectivo naturalizan las violencias hacia las mujeres.
- Estrategia de dialogo e incidencia que lleven a Mejorar las condiciones de vida de las mujeres, a una mayor aplicación de la justicia en relación con los casos de violencia contra las mujeres, a mejorar las garantías de los derechos de las mujeres con enfoques de género, interseccional, derechos, territorial, étnico -racial y diferencial y disminuir las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a la atención de las violencias, que sea efectiva y oportuna.
- Crear cuerpos élite en las Fuerzas Militares y de Policía con formación en violencias basadas en género para atender a las mujeres y prevenir las violencias. Será obligación de las autoridades competentes convocar al menos un Consejo de Seguridad por violencias basadas en género en el territorio nacional.
- Capacitar con enfoque de género a aquellos funcionarios de la rama judicial y demás entidades que tienen a su cargo la atención de mujeres víctimas de violencias para que cuenten con procedimientos expeditos y eficaces para la protección, atención y estabilización de las víctimas y demás medidas previstas en la ley.
- Priorizar presupuestos y disponer todos los medios administrativos para prevenir, atender, investigar y sancionar las violencias contra las mujeres, así como para fortalecer los Programas de Asistencia Técnica Legal y de Salud Mental, que brinde orientación, asesoría y representación jurídica gratuita inmediata, especializada a mujeres víctimas de las violencias y en riesgo de feminicidio.
- Diseñar e implementar estrategias de movilización social para la prevención de violencias contra las mujeres en cada territorio con las organizaciones sociales, los medios de comunicación, las expresiones culturales, y demás organizaciones de la sociedad civil, para potenciar la prevención de las violencias, la sanción social de su ocurrencia y facilitar la acción de la ciudadanía y comunidad en general, en articulación con las instituciones, y que facilite la confianza de las víctimas para romper los ciclos de violencia que enfrentan.
- Apoyo para el avance de los protocolos para la prevención, atención y medidas de protección de todas las formas de violencia contra las mujeres y basadas en género y/o discriminación por razón de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad, y demás razones de discriminación en el mundo del trabajo del sector público; y la participación efectiva de la mujer en las diferentes instancias de la administración pública, en cumplimiento de la Directiva Presidencial 01 de 2023.
- Garantizar el cumplimiento y la participación activa del Estado colombiano en los lineamientos internacionales relativos a la eliminación de las violencias contra las mujeres. Esta acción implica la revisión y alineación con los estándares internacionales pertinentes, así como la participación

Formato DT-1

activa en los mecanismos de seguimiento y evaluación establecidos por los tratados y convenciones internacionales ratificados por Colombia.

- Apoyar el diseño e implementación de la estrategia de trabajo contra la Trata de personas y los feminicidios.
- Creación de la jurisdicción especial para las mujeres. Esta acción se debe realizar en articulación con el Ministerio del Interior y de Justicia, la creación de esta jurisdicción es producto de la visita de la Vicepresidenta Francia Márquez a Kenia. En donde se implementó el Tribunal especializado para los casos de violencia contra las mujeres y que ha logrado superar las brechas de las mujeres al acceso a la justicia.
- Trabajo conjunto con el Ministerio de Transporte para establecer medidas destinadas a garantizar una movilidad segura para las mujeres. Esta acción incluirá la creación de entornos locales seguros que promuevan la idea de la seguridad humana territorial de las mujeres como una responsabilidad compartida. Además, se llevará a cabo el diseño y creación del "Sello Transporte Violeta", en coordinación con el Ministerio de Transporte. Se complementará con la implementación de programas de capacitación dirigidos a los operadores de transporte público, con el objetivo de sensibilizarlos sobre las violencias contra las mujeres y capacitarlos para la activación del botón de marcado automático de la Línea 155 o la Policía Nacional, iniciando así la ruta de atención en casos de violencia.
- **Implementación del servicio de atención y acompañamiento para hombres en sus diversidades a través de la línea 155, con el objetivo de orientar y apoyar tanto a hombres agresores como a aquellos que puedan estar sufriendo violencias de género. Esta acción implica la articulación de la línea 155 con servicios de atención para hombres, actuando como un mecanismo de escucha en situaciones de crisis para brindar primeros auxilios psicológicos y ofrecer acompañamiento a través de una ruta concreta de atención psicosocial y orientación hacia los servicios necesarios para prevenir la materialización de posibles violencias.**
- Despliegue de la Estrategia Violeta para promover la transformación de comportamientos violentos y abordar los factores culturales y emocionales que perpetúan la tolerancia social hacia la violencia. Esta acción implica el fortalecimiento de los protocolos para proporcionar acompañamiento emocional, psicoespiritual y psico cultural a las sobrevivientes víctimas de violencia.
- Fortalecimiento de las patrullas purpuras, los cuadrantes violetas y la estrategia rosa de manera que se pueda crear espacios de diálogo y confianza. La estrategia también incluye un conjunto de acciones orientadas a adecuar espacios físicos con información relevante para las mujeres que se encuentren afectadas o en riesgo de violencia. Asimismo, mediante Cuadrantes y las Patrullas Purpuras se fortalecerán las capacidades de la Policía Nacional para implementar acciones de prevención de violencias y mejorar las capacidades para proteger la vida e integridad de las mujeres.
- Establecimiento de diálogos y acuerdos con organizaciones, colectivas y redes de mujeres en sus diversas expresiones étnico-territoriales, culturales y de género diferencial, a través de mecanismos como el comadreo, círculos, tulpas, entre otros. El propósito es conocer sus percepciones sobre dónde y cómo se sienten seguras, con el fin de fortalecer las estrategias previamente desarrolladas en sus procesos comunitarios, populares y feministas, o bien, co-crear herramientas y acciones para promover la seguridad humana. Esta acción implica colaborar estrechamente con guardias

Formato DT-1

cimarronas, guardias indígenas, mujeres y organizaciones para abordar la seguridad de las mujeres desde las cosmovisiones culturales de cada pueblo.

- Diseñar e implementar un Plan de Acción sobre violencias contra las mujeres indígenas con enfoque de familia, mujer, género y generación.
- Diseñar plan de trabajo con las guardias cimarronas y las guardias indígenas. El Desarrollo de diálogos interculturales con las comunidades étnicas, sus autoridades y las guardias cimarronas e indígenas para que se caractericen las violencias específicas que enfrentan las mujeres de los pueblos y comunidades, pero también para que se construyan acciones de prevención de las violencias pertinentes y adecuadas a sus particularidades.
- Diseñar estrategia de trabajo y diálogos interculturales con mujeres Rom, negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales con enfoque antirracista
- Asistir técnicamente a las organizaciones, redes, colectivas y comités de mujeres en los distintos municipios y de acuerdo a las necesidades sentidas y priorizadas.

2. Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo – SALVIA.

La estrategia del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – SALVIA operará en todo el territorio nacional y las disposiciones del mismo serán de obligatorio cumplimiento para las autoridades y entidades públicas responsables de las rutas de atención en violencias en el país, tanto en los niveles técnicos y operativos, así como las entidades descentralizadas administrativamente, desconcentradas, de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, en el marco de las obligaciones nacionales e internacionales.

Los sectores poblacionales beneficiados con Sistema serán: 1. las mujeres y personas que están en riesgo o viven y sobreviven a violencias basadas en el sexo y el género; las cuales, además, se traducen en experiencias de sufrimiento diferenciadas cuando están intersectadas con violencias coloniales, racistas, clasistas, capacitistas o adultocentristas.

En este sentido, el sistema buscar beneficiar a todas las mujeres en su diversidad en el país, mujeres indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mujeres del pueblo Rrom, mujeres campesinas y rurales, con discapacidad, lideresas y defensoras de derechos humanos, migrantes y refugiadas y firmantes de los acuerdos de paz.

Igualmente, a mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género no normativas.

Asimismo, los hombres y personas responsables de violencias basadas en género, harán parte de procesos de acompañamiento tendientes a transformar los mandatos culturales de la masculinidad hegemónica e incidir en la reducción de los índices de reincidencia.

Finalmente, los servidores y servidoras públicas pertenecientes a las entidades responsables de atención a violencias, incluidos los operadores y operadoras de la Línea 155 de la Policía Nacional, harán parte integral de los procesos del Sistema. Por un lado, como sujetos activos en la construcción y transmisión de conocimientos y pedagogías orientadas a cualificar su labor, y por el otro, como beneficiarios de las

Formato DT-1

herramientas técnicas y tecnológicas que buscan simplificar y automatizar los procedimientos que tienen a cargo.

- **Estructura de SALVIA**

Como estrategia de articulación y coordinación que operará en el nivel nacional, regional y local, la estructura del Sistema SALVIA comprende una compleja red actores y procesos que organizados de forma eficiente llevarán a la adecuada atención y restablecimiento de derechos de las mujeres y personas víctimas de violencias basadas en género en Colombia, complementando las estrategias existentes y avanzando en subsanar sus vacíos y barreras.

Su complejidad emerge de la multiplicidad de elementos puestos en interacción, de los varios roles que puede cumplir cada uno de esos elementos y, en especial, de las relaciones de intercambio, coordinación, comunicación y complementariedad que en diversos niveles se deben adelantar para alcanzar los objetivos que el Sistema tiene trazados. Es clave entender que todos los elementos del sistema se comunican y retroalimentan y que su estructura es abierta y dinámica, por lo que es fundamental abordar Salvia desde una perspectiva sistémica y de redes.

El Sistema está compuesto por tres grandes grupos de procesos. En primer lugar, se encuentran los componentes de la estrategia para la garantía de los derechos a la atención, protección, acceso a justicia y estabilización. En segundo lugar, se ubican los procesos transversales y, finalmente, los procesos operativos.

Los componentes constituyen el paso a paso de la respuesta que se implementará a través de Salvia, es decir, la experiencia de uso del Sistema e incluyen:

- Registro administrativo
- Lineamientos Nacionales para el abordaje integral e interseccional de las VBG, como estrategia de integración de las rutas de atención.
- Mecanismo de alertas tempranas
- Estrategias de reacción frente a barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización.

Los procesos transversales buscan fortalecer la estrategia del Sistema y el rol de actores clave, con el fin último de avanzar en el cambio cultural y de mentalidades para la eliminación de las violencias basadas en género. Incluyen acciones que permitirán la apropiación de los enfoques de género, derechos humanos, antirracista, interseccional y territorial por parte de todos los y las operadoras del Sistema y de las rutas de atención:

- Pedagogía Salvia
- Comunicaciones
- Estrategias de prevención
- Articulación con sociedad civil
- Gestión del conocimiento

Formato DT-1

Los procesos operativos, por su parte, garantizarán el funcionamiento e implementación del Sistema y de sus demás componentes.

- Plataforma tecnológica SALVIA, como mecanismo de centralización de la
- información de los casos individuales para operativizar, monitorear y hacer un
- seguimiento a la respuesta institucional.
- Articulación interinstitucional y Mecanismo Articulador
- Territorialización para la implementación de SALVIA a nivel nacional

El desarrollo de cada uno de los componentes y procesos operativos y transversales, se desarrollan en el anexo técnico que hace parte integral de este Programa, desarrollado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer durante 2023, y trasladado al Ministerio de Igualdad y Equidad.

Adicional a las actividades propias para la implementación de la estrategia SALVIA, en esta línea se fortalecerán todos los mecanismos e instancias para la respuesta institucional territorial, y la articulación a nivel nacional. Para esto se llevarán a cabo las siguientes actividades:

- Instalar en el marco del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, una Mesa Intersectorial, que tendrá que reunirse al menos cuatro veces al año con participación obligatoria de los ministerios y entidades que sean requeridas con el fin de tomar medidas inmediatas y efectivas para la prevención y reacción oportuna de la situación estructural de violencia que se vive en el país. Así como para asegurar la instalación de la totalidad de los comités que garanticen la presencia del mencionado Mecanismo Articulador en todo el territorio nacional.
- Generar acciones para diseñar y activar efectivamente las rutas y protocolos de atención independientemente de la instauración de la denuncia, de manera que las víctimas puedan acceder a la protección y atención integral y que las entidades competentes se vinculen y actúen con celeridad.
- Fortalecimiento del comités de la Ley 1257 de 2008, esta Ley tiene como objeto *“la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización”*.
- Fortalecimiento del Comité de la Ley 1719 de 2014, que tiene como objeto *“la adopción de medidas para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial de la violencia asociada al conflicto armado interno. Estas medidas buscan atender de manera prioritaria las necesidades de las mujeres, niñas y niños adolescentes víctimas”*.
- Coordinación interinstitucional con los mecanismos articuladores, intersectoriales, las mesas de género, las secretarías, oficina o enlaces de mujeres y género, es decir, con toda la institucionalidad que de acuerdo a la ley 1257 y sus leyes conexas deben prevenir, atender, proteger y sancionar todas las violencias de género en los 32 departamentos.
- Acciones orientadas a fortalecer el rol de servidoras, servidores y fuerza pública frente a las violencias contra las mujeres.

Formato DT-1

- Acciones para la construcción de rutas territoriales efectivas para la prevención de las violencias y que articule, coordine y fortalezca las respuestas institucionales del orden nacional que trabajan en acciones de prevención, y que parta de reconocer los esfuerzos territoriales de los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil.
 - Trabajo coordinado con el Ministerio de Salud y Protección Social para la implementación de las medidas de atención a mujeres víctima de violencia. Se debe realizar acompañamiento en los lineamientos técnicos y asistencias técnicas a Alcaldías y Gobernaciones para el acceso a los recursos económicos de medidas de atención para las mujeres víctimas de la violencia, su familia y personas dependientes: transporte, alojamiento, subsidio monetario y casa refugio.
 - Articulación con el Programa Casas para la Dignidad de las Mujeres, en relación con la línea de dotación y funcionamiento de espacios para la prevención y atención de violencias contra las mujeres.
 - Articulación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones de lograr la cobertura nacional de los mecanismos de comunicación que permitan el uso de los canales remotos para acceder a las rutas de atención.
3. **Estrategia de cambio cultural para la eliminación de las violencias y la tolerancia social respecto a estas.** La modificación de dichas creencias y percepciones llevará a un cambio en las actitudes y estructuras que ayuden a que disminuyan y se desnaturalicen las violencias. Para esto se implementarán las siguientes acciones.
- Generar campañas de pedagogía para crear una conciencia social sobre la prevención de la violencia contra las mujeres, la importancia de generar espacios seguros para las mujeres que además informe sobre los canales y rutas de atención a través de medios públicos y privados digitales, radiales y televisivos.
 - Diseño e implementación de campañas de sensibilización y educación para la transformación cultural del sistema patriarcal, racista, heterosexista, hegemónico y capacitista en Colombia, con el objetivo de generar cambios en los imaginarios sociales arraigados en la sociedad. Estas campañas se centrarán en visibilizar las dinámicas de poder y discriminación presentes en la sociedad colombiana, promoviendo valores de igualdad, diversidad, inclusión y respeto hacia las mujeres en su diversidad. Se utilizarán medios de comunicación y plataformas digitales para llegar a diferentes públicos, incluyendo material audiovisual, redes sociales, eventos comunitarios y eventos y talleres educativos. Además, se establecerán alianzas con Ministerios, medios de comunicación y otros actores relevantes para amplificar el alcance y el impacto de las campañas. El objetivo es generar conciencia, promover la reflexión y fomentar acciones concretas para dismantlar las estructuras de opresión y construir una sociedad más justa, equitativa y libre de discriminación y violencia contra las mujeres.
 - Diseñar e implementar un proceso de formación para servidoras y servidores públicos sobre violencias contra las mujeres.

Formato DT-1

- Acciones orientadas al desmonte de estereotipos racistas y discriminatorios que producen violencias contra las mujeres en su diversidad.
- Crear el observatorio nacional y nodos territoriales para el monitoreo de las violencias contra las mujeres indígenas, la familia y la generación.

b. Actores que intervienen en las actividades

Además del Ministerio de Igualdad y Equidad y sus entidades adscritas,

- Las instituciones a las que se le atribuyen responsabilidades en el marco de la Ley 1257 de 2008, Ley 1719 de 2014, Ley 1761 de 2015, en el Decreto 1710 de 2020, y el Decreto que reglamenta el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo – SALVIA.
- Las alcaldías y gobernaciones.
- Las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones de mujeres, las organizaciones feministas, los colectivos y redes de mujeres y todas las formas organizativas que contribuyan a la respuesta a las violencias contra las mujeres, como parte de su mandato y acción cotidiana.

d) Priorización de la respuesta

Este Programa es de alcance nacional, esto implica, que aunque de manera progresiva, las acciones deben llegar a todos los territorios de acuerdo con las particularidades de cada uno. En el caso de la línea de acción de SALVIA, en tanto incluye la línea 155, y otros canales de atención el funcionamiento es por demanda. Las acciones que se territorializan de manera prioritaria en unos territorios antes que en otros están orientadas por los siguientes criterios:

1. Concentración de casos de violencias contra las mujeres, que con frecuencia serán centros urbanos más densamente poblados.
2. Territorios sin información respecto a casos de violencias contra las mujeres, debido a que, como se explicó en el apartado del problema, esto denota ausencia de mecanismos o barreras exacerbadas para acudir a las instituciones.
3. Variaciones súbitas de casos de violencias contra las mujeres.
4. Demandas de los procesos organizativos, y de actores de la sociedad civil en el marco de acuerdos públicos.

e) Resultados concretos que se espera obtener

- Espacios seguros para las mujeres.
- Estrategia y protocolos claros para la prevención de las violencias extremas como los feminicidios y la trata de personas

Formato DT-1

- Protocolos elaborados con las organizaciones de mujeres, con las autoridades locales, las autoridades étnicas e implementados con los distintos enfoques y en clave territorial y colectiva
- La incorporación de los enfoques antirracista y étnico racial en los mecanismos, protocolos y rutas territoriales.
- Estabilización de las medidas Propuesta para la creación del fondo de medidas de estabilización socioeconómica para mujeres violentadas.
- Mecanismo articulador fortalecido y con alcance nacional.
- SALVIA en funcionamiento en el marco del mecanismo articulador.
- Rutas territoriales integradas para la prevención de violencias.
- Reducción de la tolerancia social a las violencias contra las mujeres.
- Disminución de violencias de género, violencias racistas, violencias por prejuicios contra las mujeres.

f) Impacto que se espera generar

Las mujeres en Colombia están en menor riesgo de sufrir violencias, y cuando ocurre logran acceder a una respuesta integral y efectiva.

Formato DT-1

VI. Referencias

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, ONU Mujeres y USAID (2021). Tercera medición del estudio sobre tolerancia social e institucional de las violencias contra las mujeres. República de Colombia.

En: <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2021/tercer-estudio-sobre-tolerancia-social-e-institucional-de-las-violencias-contras-las-mujeres>.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2023). Documento técnico de soporte sistema nacional de registro, atención, seguimiento y monitoreo de las violencias basadas en género.

Corte Constitucional. Sentencia T 093 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Curiel Ochy (2014). Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial. En: Otras formas de (re)conocer. Reflexiones, herramientas y aplicaciones desde la investigación feminista. Bilbao: Hegoa.

Departamento Nacional de Planeación (2023). Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. En: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4080.pdf>.

Departamento Nacional de Planeación (2022). Documento CONPES 4080. Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el Desarrollo Sostenible del País. En: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portaDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>.

Departamento Nacional de Planeación (2023). Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026. En: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portaDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>.

Espinosa Yuderkys (2014). Una crítica descolonial a la epistemología feminista crítica. El Cotidiano, núm. 184, marzo-abril. pp. 7-12 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México.

Gómez, Diana & Pineda, Javier (2021). Desarrollo Económico Local en Clave de Género. En Repensando el Desarrollo Económico Local desde Colombia. CIDER. Universidad de los Andes.

Flisfisch Ángel (2017). Presentación del libro: Femicidio y Suicidio de Mujeres por Razones de Género. Desafíos y Aprendizajes en la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe. Serie Libros Flacso Chile. En : <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37317.pdf>.

Kelly, Liz (1988). Surviving Sexual Violence. Polity Press, Inglaterra.

Ministerio de Salud. Ministerio de Justicia Derecho. Departamento Administrativo de Estadística. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2016). SIVIGE. Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género. Marco normativo, conceptual y operativo. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/sivige-documento.pdf>.

Formato DT-1

Secretaría Distrital de Planeación (2019). Estrategia de transversalización de los enfoques poblacional-diferencial y de género en los proyectos de inversión a nivel distrital y local. Alcaldía Mayor de Bogotá. En: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2019-12-23_estrategia_art_98-depp-v.final_c_0.pdf.

Segato Laura (2003). Las Estructuras Elementales de la Violencia: Contrato y Status en la Etiología de la Violencia. Serie Antropología. Brasilia. En: http://ovsyg.ujed.mx/docs/biblioteca-virtual/Las_estructuras_elementales_de_la_violencia.pdf.

Segato, Laura (2011). Racismo, Discriminación y Acciones Afirmativas: Herramientas Conceptuales. Observatório Da Jurisdição Constitucional, 1(1). En: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/686>.

ONU Mujeres (2020). Fortalecimiento institucional para prevenir, atender y sancionar las violencias contra las mujeres y las niñas: claves para los territorios. https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2020/11/2_fortalecimiento_institucional.pdf.

UNFPA (2021). Diagnóstico Local sobre Prevención y Atención de la Violencia Hacia Mujeres del Pueblo Negro, Afrodescendiente, Palenquero y Raizal en Colombia. En: <https://colombia.unfpa.org/es/publications/diagnostico-local-sobre-prevencion-y-atencion-de-la-violencia-hacia-mujeres-afro>.

Valera Nuria (2005). Feminismo para principiantes. Ediciones B, S. A. Disponible en: <https://kolectivoporoto.cl/wp-content/uploads/2015/11/Varela-Nuria-Feminismo-Para-Principiantes.pdf>.

VII. Anexo técnico 1. Sistema Nacional de Atención, Registro, Seguimiento y Monitoreo.

Este anexo técnico fue preparado durante 2023 por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Introducción

La Consejería Presidencial para la Equidad de la mujer ha venido sumando compromisos institucionales para avanzar en el propósito de eliminar las violencias basadas en género en Colombia. Así, en cumplimiento de los artículos 343 y 344 del Plan Nacional de Desarrollo, se encuentra en el proceso de creación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – Salvia.

De esta forma, también responde a la incidencia de las organizaciones sociales, del movimiento de mujeres y el movimiento feminista, sumado a los llamados de la Corte Constitucional, que han exhortado al Estado para avanzar en la garantía de los derechos a la prevención, atención, protección, acceso a la justicia y estabilización de las mujeres y personas víctimas de violencias basadas en género. De manera concreta, con el Sistema se fortalecerá y garantizará la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información, seguimiento y monitoreo creados por las Leyes 1257 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, antirracista, de derechos humanos, diferencial, interseccional y territorial. Igualmente, se busca disponer de medidas que lleven a la erradicación de imaginarios y prejuicios que constituyen barreras para el goce de estos derechos y que han dificultado la interoperación de la institucionalidad.

La materialización del Sistema ha planteado desarrollarse en cuatro fases: 1. Creación del Sistema, que se realizará entre los meses de julio de 2023 y enero de 2024. 2. Consolidación, comprendida entre febrero y junio de 2024. 3. Operación y promoción, que iniciará en julio de 2024 hasta agosto de 2027. 4. Análisis y evaluación, la cual será permanente, pero tendrá un hito de evaluación general del proceso en el segundo semestre de 2026 y entregará recomendaciones en agosto de 2027 de cara a que el gobierno entrante pueda garantizar la continuidad del Sistema.

El presente documento sistematiza los avances en la fase de creación del Sistema Salvia, presentando las generalidades del Sistema, sus componentes, procesos transversales y procesos operativos..

Definición

El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – SALVIA es una estrategia de articulación y coordinación de las acciones y obligaciones del estado colombiano para la prevención del feminicidio y la eliminación de las violencias por razones de sexo y género. La estrategia centraliza el registro y la información de los casos individuales, integra las rutas de atención, hace seguimiento y monitoreo, genera alertas tempranas y estrategias de reacción frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de atención, protección y estabilización establecidas por la Ley.

Formato DT-1

Objetivo

Integrar las rutas de atención en VBG y centralizar la información de los casos individuales para asegurar un seguimiento efectivo y la toma de medidas ante barreras de acceso a la justicia y medidas de atención, protección y estabilización establecidas por la Ley.

Alcance

La estrategia del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – SALVIA operará en todo el territorio nacional y las disposiciones del mismo serán de obligatorio cumplimiento para las autoridades y entidades públicas responsables de las rutas de atención en violencias en el país, tanto en los niveles técnicos y operativos, así como las entidades descentralizadas administrativamente, desconcentradas, de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, en el marco de las obligaciones nacionales e internacionales.

Los sectores poblacionales beneficiados con Sistema serán: 1. las mujeres y personas que están en riesgo o viven y sobreviven a violencias basadas en el sexo y el género; las cuales, además, se traducen en experiencias de sufrimiento diferenciadas cuando están interseccionadas con violencias coloniales, racistas, clasistas, capacitistas o adultocentristas. En este sentido, el sistema buscar beneficiar a todas las mujeres en su diversidad en el país, mujeres indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mujeres del pueblo Rrom, mujeres campesinas y rurales, con discapacidad, lideresas y defensoras de derechos humanos, migrantes y refugiadas y firmantes de los acuerdos de paz. Igualmente, a mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género no normativas. Asimismo, serán atendidos hombres cisgénero que sean víctimas de violencias basadas en su género.

Asimismo, los hombres y personas responsables de violencias basadas en género, harán parte de procesos de acompañamiento tendientes a transformar los mandatos culturales de la masculinidad hegemónica e incidir en la reducción de los índices de reincidencia.

Finalmente, los servidores y servidoras públicas pertenecientes a las entidades responsables de atención a violencias, incluidos los operadores y operadoras de la Línea 155 de la Policía Nacional, harán parte integral de los procesos del Sistema. Por un lado, como sujetos activos en la construcción y transmisión de conocimientos y pedagogías orientadas a cualificar su labor, y por el otro, como beneficiarios de las herramientas técnicas y tecnológicas que buscan simplificar y automatizar los procedimientos que tienen a cargo.

El Sistema SALVIA avanzará en la interoperabilidad con el Sistema de Bienestar Familiar con el fin de incluir la atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias basadas en género. Es por ello que en la atención se incluyen las competencias del ICBF.

Estructura del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de Violencias Basadas en Género – SALVIA

Formato DT-1

Como estrategia de articulación y coordinación que operará en el nivel nacional, regional y local, la estructura del Sistema SALVIA comprende una compleja red actores y procesos que organizados de forma eficiente llevarán a la adecuada atención y restablecimiento de derechos de las mujeres y personas víctimas de violencias basadas en género en Colombia, complementando las estrategias existentes y avanzando en subsanar sus vacíos y barreras.

Su complejidad emerge de la multiplicidad de elementos puestos en interacción, de los varios roles que puede cumplir cada uno de esos elementos y, en especial, de las relaciones de intercambio, coordinación, comunicación y complementariedad que en diversos niveles se deben adelantar para alcanzar los objetivos que el Sistema tiene trazados. Es clave entender que todos los elementos del sistema se comunican y retroalimentan y que su estructura es abierta y dinámica, por lo que es fundamental abordar Salvia desde una perspectiva sistémica y de redes.

El Sistema está compuesto por tres grandes **grupos de procesos**. En primer lugar, se encuentran los **componentes** de la estrategia para la garantía de los derechos a la atención, protección, acceso a justicia y estabilización. En segundo lugar, se ubican los **procesos transversales** y, finalmente, los **procesos operativos**.

Los **componentes** constituyen el paso a paso de la atención que ofrecerá Salvia, es decir, la experiencia de uso del Sistema e incluyen:

- Registro administrativo
- Lineamientos Nacionales para el abordaje integral e interseccional de las VBG, como estrategia de integración de las rutas de atención.
- Mecanismo de alertas tempranas
- Estrategias de reacción frente a barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización.

Los **procesos transversales** buscan fortalecer la estrategia del Sistema y el rol de actores clave, con el fin último de avanzar en el cambio cultural y de mentalidades para la eliminación de las violencias basadas en género. Incluyen acciones que permitirán la apropiación de los enfoques de género, derechos humanos, antirracista, interseccional y territorial por parte de todos los y las operadoras del Sistema y de las rutas de atención:

- Pedagogía Salvia
- Comunicaciones
- Estrategias de prevención
- Articulación con sociedad civil
- Gestión del Conocimiento

Formato DT-1

Los **procesos operativos**, por su parte, garantizarán el funcionamiento e implementación del Sistema y de sus demás componentes. La gestión general del Sistema, su operación y administración estará en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad, en particular, el Viceministerio de las Mujeres:

- Plataforma tecnológica SALVIA, como mecanismo de centralización de la información de los casos individuales para operativizar, monitorear y hacer un seguimiento a la respuesta institucional.
- Articulación interinstitucional y Mecanismo Articulador
- Territorialización para la implementación de SALVIA a nivel nacional

Componentes de la estrategia:

La estrategia del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – SALVIA operará a través de los siguientes componentes

Registro administrativo

El Sistema SALVIA realizará un registro unificado que permita racionalizar la solicitud de información a las víctimas para evitar su revictimización, a través de un formulario de captura de información que contempla variables de identificación personal, ubicación, identificación de las violencias, características poblacionales, persona agresora e identificación de redes de apoyo de las personas que han experimentado algún tipo de VBG⁴. El Sistema dispondrá de las siguientes herramientas para el ingreso de los casos:

- Línea 155: Se constituirá como el canal único nacional de voz para el registro y atención de violencias basadas en género y será la instancia que materializa de forma operativa el Sistema. Los agentes de la línea serán quienes, inicialmente, realicen la captura de la información, ya sea a través de la llamada de ingreso o en el recontacto, diligenciarán el formulario de ingreso y con apoyo en la plataforma tecnológica generarán la ruta de atención para realizar la correspondiente remisión.
- Plataforma tecnológica: Cuenta con aplicación móvil, es decir App y whatsapp, y una plataforma web.
- Interoperabilidad con el Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género – SIVIGE y otros sistemas de información.

Capítulo especial de abordaje del feminicidio

El riesgo feminicida se puede definir, conforme lo establece el Decreto 1630 del 2019, como un hecho o circunstancia que por su naturaleza tiene la potencialidad de afectar la vida, la salud o la integridad de la mujer víctima de violencia, que se deriva de permanecer en el lugar donde habita.

⁴ Los grupos de variables del formulario de ingreso son: Nombres y apellidos, Documento de identificación, Edad, Contacto, Información de enfoques diferenciales, Red de apoyo, Información familiar, Situación de discapacidad, Hechos, Tipos de violencias e Información del agresor.

Formato DT-1

Para su valoración, la autoridad competente evalúa los factores de riesgo y seguridad que pongan en riesgo la vida, salud e integridad física y mental de la mujer víctima de violencia, en el marco de la expedición de medidas de protección. En Colombia, la valoración de riesgo realizada por la autoridad competente o quien a este delegue, ya sea Medicina Legal o Policía, se mide por una serie de escalas de percepción con relación a la sensación de inseguridad que tiene la mujer frente a la situación.

El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de VBG – SALVIA se encuentra en el proceso de construcción del capítulo especial sobre feminicidio, que integrará los instrumentos y conocimiento acumulado sobre el tema, a partir del cual establecerá las *preguntas básicas para valoración de la situación de riesgo* y el *establecimiento del nivel de emergencia* en el marco del Mecanismo de Alertas y las Estrategias de reacción. En dicho apartado se especifican las acciones que dispondrá Salvia para la reacción inmediata y prevención de este delito.

Registro de los y las familiares de las mujeres en riesgo feminicidio y de las víctimas de feminicidio

El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de VBG en Colombia –SALVIA, en la identificación de un posible riesgo u ocurrencia de feminicidio, creará un registro de la red de apoyo o grupo familiar más cercano de la mujer en riesgo, procurando la siguiente información: número de hijos e hijas o personas dependientes de la víctima y sus edades, nombre y número de contacto de los familiares o red de apoyo más cercana (padre, madre, hermanos, hermanas, otros), nombre y número de un contacto de confianza o familiar a quien pueda contactarse para verificar el estado de la mujer en riesgo. Este proceso se hará en el marco del seguimiento a la ruta de atención activada desde el Sistema SALVIA.

Este registro, servirá para referenciar servicios complementarios de atención psicosocial y orientación sociojurídica dependiendo de la oferta de servicios territorial disponible, así:

El Comité Territorial del Mecanismo Articulador acompañará a los y las familiares de víctimas de feminicidio para la prevención de otras violencias y violencias basadas en género, así como el establecimiento de acciones de atención y protección, principalmente, a menores de edad.

Quienes asuman la carga de cuidado de niños, niñas, adolescentes u otros familiares en situación de vulnerabilidad, discapacidad, adultos mayores y dependientes de la víctima de feminicidio, serán reportados al Sistema Nacional de Cuidado para aplicar a la oferta del mismo.

Se pondrá a disposición de los y las familiares, la oferta social e institucional del Sistema SALVIA, descrita en el Momento V de la ruta de atención y en el punto 14 de este documento.

Este acompañamiento también tendrá en cuenta el carácter diferencial en caso de tratarse de un grupo familiar perteneciente al pueblo indígena, negro o rom, con el fin de armonizar con las autoridades tradicionales las acciones pertinentes.

Garantía de la protección de los datos personales, en cumplimiento con lo establecido en la Ley 1581 de 2012

En este sentido se contará con un documento de “Términos y condiciones” para el uso de la plataforma tecnológica y además, se contará con un documento de “Consentimiento informado”. Estos dos documentos establecerán los alcances y la confidencialidad de la información capturada a través de los

Formato DT-1

diferentes canales. Por otro lado, los acuerdos de intercambio de información y protocolos de interoperabilidad, estarán alineados con lo establecido en la Ley 1581 de 2021 y lo contemplado en los documentos de “Términos y condiciones” de la plataforma y el “Consentimiento informado” para las personas usuarias. Estos dos documentos serán difundidos en las páginas institucionales en las que se visualice la plataforma SALVIA y estará disponible para descarga y lectura de manera permanente.

Lineamientos Nacionales para el abordaje integral e interseccional de las VBG, como estrategia de integración de las rutas de atención.

El Comité de Atención Integral del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, parte estructural del Sistema SALVIA, tiene como función diseñar y concertar los lineamientos para la eliminación de barreras, promover acuerdos intersectoriales e interinstitucionales para la garantía de derechos y elaborar las rutas intersectoriales para la atención a las víctimas de violencias por razones de sexo y género.

En el marco de sus funciones, este Comité avanza en la integración de las rutas de atención de VBG, con el ánimo de resaltar que dicha atención es una responsabilidad que debe ser conocida e implementada por todos los sectores e instituciones del gobierno nacional en cualquiera de sus niveles territoriales. Esto, como respuesta a que las leyes 1146 de 2007 (violencia sexual), 1257 de 2018 (violencia contra las mujeres), entre otras, han señalado que la ruta de atención de Violencias Basadas en Género debe ser atendida principalmente por tres (3) sectores de gobierno:

- El **sector salud**, que debe actuar 24 horas del día, siete días a la semana, especialmente en los casos de violencias sexuales. Toda víctima de VBG debe ser valorada en la integralidad de su salud física y mental.
- El **sector protección**, que debe activar o implementar medidas de protección desde el ICBF, las Comisarías de Familia o la Policía, ya sea la Policía Territorial, la Policía de Infancia y Adolescencia o las entidades que en el contexto territorial hagan sus veces.
- El **sector de justicia y reparación**, que debe ser garantizada por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Judicial (CTI, SIJIN, DIJIN) o las entidades que en el contexto territorial hagan sus veces.

Considerando que los demás sectores, como educación, sector social, cultura, entre otros, tienen competencias y herramientas para actuar en la detección e identificación de casos, la activación de la ruta de atención y el apoyo para la realización de las denuncias respectivas, así como en el restablecimiento de derechos de las víctimas, el Comité de Atención del Mecanismo Articulador, en cabeza de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, quien ejerce su secretaría técnica, determinó que el abordaje de las violencias basadas en género se estructurará en cinco (5) momentos que involucran a todos los sectores.

El instrumento creado por el Comité de Atención Integral para la integración de las rutas, es el documento de *Lineamientos Técnicos Nacionales para el abordaje integral e interseccional de las VBG*, el cual

Formato DT-1

describe las actuaciones que cada sector debe seguir en cada uno de los momentos. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, además, avanza en la construcción de recomendaciones para el abordaje interseccional de las VBG, el cual orientará las adaptaciones que las entidades responsables de la ruta de atención deberán realizar para garantizar los derechos de las mujeres y víctimas de VBG en sus diversidades. Los momentos contemplados en el lineamiento, son:

Momento I. Identificación y detección de las violencias basadas en género

La identificación o detección de casos de VBG se entiende como el proceso en el que se devela el hecho o el riesgo de violencias desencadenadas por razones de género, es decir relacionadas con la identidad de género o la orientación sexual de la víctima; estos pueden ser identificados en distintos ámbitos: cuando la víctima, su familia, un tercero, la comunidad educativa, redes protectoras o cualquier persona informa a las entidades encargadas de la atención de un caso de violencia.

Las entidades encargadas, una vez reciben la notificación, deben acudir al lugar de los hechos y determinar de acuerdo con los signos de alarma, conductas o hechos relacionados con lo acontecido, si se trata de una violencia basada en género o no, lo cual determina su forma de proceder en la atención del caso.

Sin embargo, las VBG pueden ser detectadas en ámbitos que no son específicos para la recepción de una denuncia, una alarma o una situación que está ocurriendo en el momento, sino que pueden ser detectadas en otros escenarios, cuando, por alguna razón se identifican signos, conductas e inclusive lesiones crónicas que pueden estar relacionadas con VBG.

Momento II. Activación de rutas intersectoriales frente a un riesgo o amenaza de violencias basadas en género

Una vez identificado el caso o el riesgo de violencia basada en género, cada una de las entidades y autoridades encargadas debe realizar la activación atendiendo a las necesidades de cada víctima.

Momento III. Medidas de atención y protección para violencias basadas en género - Garantías de no repetición

La atención integral conlleva la ejecución de todas las acciones que permiten minimizar el daño físico y psicológico que las violencias basadas en género han generado en las víctimas. Incluye las acciones reparadoras, el acceso a la justicia, las medidas de restablecimiento de derechos y de protección para garantizar la seguridad de las víctimas, su recuperación integral y la no repetición. Exhorta la articulación de los diferentes sectores e instituciones que hacen presencia en los territorios, evitando la revictimización o barreras de acceso a los derechos de las víctimas y respetando el principio de igualdad y no discriminación por razones de género, pertenencia étnica, curso de vida, nacionalidad, orientación sexual, entre otras.

Formato DT-1

Momento IV. Medidas de reparación e inclusión social a las víctimas y sus familias.

En aras de la reparación a las víctimas a través de instancias articuladoras del orden municipal, comités o mesas de mujer y género, comités o mesas de infancia y adolescencia, mesas de familia, entre otras, se pueden generar planes integrales de reparación a víctimas y sus familias que incluyan el sector educación, cultura, deporte, recreación, etnias, productividad, desarrollo económico, entre otros.

Remisión a los programas de atención a población vulnerable

Con base en la información y seguimiento derivado de la implementación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género - SALVIA, se remitirá información a los programas de atención a población vulnerable encaminados a lograr autonomía económica y focalización, priorización, acceso y permanencia de las mujeres víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio, a programas de educación formal y no formal, empleabilidad y oportunidades para la generación de ingresos, transferencias y beneficios para el acceso a vivienda digna, y toda la oferta de servicios de inclusión social vigentes.

El decreto 1710 de 2020, por el cual se adopta el Mecanismo Articulador, define como articulación intersectorial el trabajo responsable de las entidades garantes de derechos en salud, protección, justicia, educación, trabajo, cultura, recreación y demás; las cuales de manera coordinada con los gobiernos locales analizan la situación de las VBG, planean y realizan acciones conjuntas para prevenir, atender de manera integral y mejorar las condiciones socioeconómicas de las mujeres y niñas para lograr una vida libre de violencias. Para este efecto, articularán la oferta social de los demás sectores que no están incluidos en las rutas de atención de violencias, pero que cuentan con programas de diversa índole orientados a la inclusión social de las mujeres y cualquier persona víctima de violencia basada en género.

En el ejercicio de la articulación interinstitucional se identifican estrategias que desde la subsidiaridad y complementariedad las entidades de orden nacional y local, coordinan con otras entidades y agencias de cooperación internacional, como es el caso de los consultorios jurídicos y observatorios de VBG de universidades; asistencia en salud a población no asegurada; personal especializado en VBG para la gestión de casos (identificación, activación de rutas; acompañamiento, estabilización e integración) de víctimas sobrevivientes; apoyo psicosocial; asistencia legal; alimentación; hospedaje y albergues; creación y equipamiento de espacios seguros para las mujeres y niñas; entrega de kits y asistencia en efectivo; capacitación en empoderamiento económico y medios de vida y estrategias de valoración, monitoreo y evaluación de los servicios y las dinámicas de VBG presenten en los territorios.

Este ejercicio articulado permite a los territorios fortalecer los entornos protectores que las personas víctimas requieren, aumentar la confianza institucional y responder de manera oportuna y con calidad los retos que día a día conlleva la atención integral de las violencias basadas en género.

En el caso particular de la oferta social territorial, el Sistema SALVIA adelantará acuerdos de intercambio de información y realizará protocolos de interoperabilidad con el Registro Social del Departamento Nacional de Planeación – DNP de manera que la oferta social del estado (Nacional y entes territoriales) esté disponible para las personas sobrevivientes de violencias basadas en género. Para este particular,

Formato DT-1

el Ministerio de Igualdad y Equidad, acompañará al DNP en la socialización del Registro Social, en el que resaltará la importancia de compartir la información de la oferta territorial con este instrumento.

Igualmente, las organizaciones de la sociedad civil, sectores sociales y económicos, las agencias de cooperación internacional y los mecanismos de participación local, desempeñarán un papel fundamental como red de apoyo de mujeres y personas víctimas de VBG en el marco de las medidas de estabilización.

Quienes tengan su cargo tareas de cuidado de niños, niñas, adolescentes u otros familiares en situación de vulnerabilidad, discapacidad, adultos mayores y dependientes de la víctima de feminicidio, serán reportados al Sistema Nacional de Cuidado para aplicar a la oferta del mismo.

Momento V. Seguimiento y acompañamiento a la atención integral

El seguimiento busca verificar la efectividad de la intervención institucional en la garantía y restitución de derechos de la niña, adolescente, mujer o persona víctima. Esto se hace periódicamente y se realiza a través de diversos canales por parte de los responsables llamados a brindar respuesta a las violencias basadas en género, así como por el Ministerio Público. SALVIA se constituirá en la estrategia de seguimiento y monitoreo del Gobierno Nacional que reportará alertas a las entidades responsables de la ruta de atención.

Valoración del riesgo y acceso a rutas de atención, protección, estabilización y acceso a la justicia, desde una perspectiva diferencial e interseccional

El sistema abordará la valoración del riesgo y el acceso a las rutas de atención, protección, estabilización y acceso a la justicia, desde una perspectiva de género, antirracista, de derechos humanos, diferencial e interseccional que incluye, entre otras, las particularidades de las lideresas y defensoras de derechos humanos, de la población LGTBIQ+, de las víctimas de la violencia, de los miembros de grupos pertenecientes a grupos étnicos y de las personas con discapacidad.

SALVIA incorporará en todas sus medidas y acciones una perspectiva diferencial e interseccional que reconocerá las experiencias de vida particulares de mujeres y personas que están en riesgo o viven y sobreviven a violencias basadas en el sexo y el género; las cuales se traducen en experiencias de sufrimiento diferenciadas cuando están intersectadas con violencias coloniales, racistas, clasistas, capacitistas o adultocentristas.

Así, el Sistema beneficiará a todas las mujeres en su diversidad en el país, mujeres indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mujeres del pueblo Rrom, mujeres campesinas y rurales, con discapacidad, lideresas y defensoras de derechos humanos, migrantes y refugiadas y firmantes de los acuerdos de paz. Igualmente, a mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género no normativas.

El reconocimiento de estas diversidades se verá reflejada desde el registro, la valoración del riesgo y todos los momentos de atención, protección, acceso a justicia y estabilización de las víctimas de violencias basadas en género, por lo que su observancia será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades competentes dentro de las rutas de atención.

Formato DT-1

Igualmente, los enfoques de género, antirracista, derechos humanos, diferencial e interseccional, serán aplicados en consonancia con un enfoque territorial, que considere no sólo las condiciones e identidades relativas a la experiencia individual de las víctimas, sino a su identidad colectiva derivada de su pertenencia a pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y rom, así como a proceso de organización territorial campesina. Es por ello, que el Sistema SALVIA garantizará la creación de rutas de atención comunitarias concertadas con los pueblos, para identificar las medidas diferenciales que deberán darse en el marco de la atención de mujeres pertenecientes a los mismos.

El Sistema SALVIA emitirá lineamientos de atención con enfoque de género, antirracista, derechos humanos, diferencial, interseccional y territorial en clave de recomendaciones para las entidades responsables de la ruta de atención en violencias, para que éstas hagan las adaptaciones y adecuaciones necesarias para un atención integral garante de derechos y en condiciones de dignidad.

En esta línea, se desarrollarán procesos de diálogo, articulación y armonización entre las disposiciones de la justicia ordinaria y la justicia propia de los pueblos, cuyos acuerdos serán observados, aplicados y acompañados por los comités territoriales del Mecanismo Articulador, que deberán aplicar las recomendaciones que a este respecto emitirá el Sistema SALVIA.

El Sistema SALVIA garantizará las condiciones de acceso universal y en igualdad de condiciones a las herramientas tecnológicas, comunicativas, técnicas y operativas que permitan el uso del mismo por parte de todas las personas víctimas de violencias basadas en género desde estos mismos enfoques.

Mecanismo de Alertas y estrategias de reacción frente a barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización

El Mecanismo de Alertas de SALVIA busca identificar y advertir situaciones de riesgo de violencias basadas en género, especialmente violencias fatales, y las barreras de acceso a justicia, atención y protección de víctimas de violencias basadas en género para activar la reacción urgente de las instituciones competentes para que se impida la materialización del riesgo o permita superar la barrera.

Las alertas tempranas serán las advertencias que el Sistema SALVIA emitirá frente al riesgo de feminicidio, violencias sexuales contra niños, niñas, adolescentes y mujeres, así como toda vez que se identifique alguna barrera de acceso. Para ello, la plataforma tecnológica SALVIA realizará un reporte permanente a través de su Módulo de Alertas, reportando alertas informativas, críticas y vitales.

Las alertas también podrán ser emitidas por organizaciones de la sociedad civil, en especial organizaciones de mujeres y personas LGBTIQ+, así como por parte de la mujer o persona que es atendida, la cual podrá reportar la alerta a través del recontacto que realiza la Línea 155, el botón de pánico de la App o un reporte en la plataforma web. Asimismo tendrá en cuenta las alertas tempranas propiciadas en los reportes de la Defensoría del Pueblo a través de las duplas de acompañamiento a nivel territorial.

El Ministerio de Igualdad y Equidad ha definido criterios para el establecimiento de Alertas tempranas, los cuales están sujetos a los cambios derivados de los comentarios al proyecto de decreto que reglamenta el Sistema, en cual se encuentra en publicación para ello. Según dichos criterios, los casos

Formato DT-1

de mujeres que individualmente en SALVIA, o en la interoperación de los diferentes registros administrativos en SIVIGE, presenten al menos tres (3) de las siguientes situaciones, generarán una alerta que se reportará en SALVIA como mecanismo de consulta:

1. Presunción de dependencia económica. Afiliación mediante régimen subsidiado o como beneficiaria al Sistema de Salud y Protección Social; autoreporte de dependencia económica, bajo logro educativo, SISBEN A o B.
2. La víctima es demográficamente parte de alguno de los siguientes grupos poblacionales: indígena, negra, afrodescendiente, raizal, palenquera, Rrom, campesina, desplazada, migrante o refugiada, niño, niña, adolescente, condición de discapacidad, mujer trans.
3. La víctima se dedica a alguna de las siguientes actividades: liderazgo social o comunal, defensa de derechos humanos, política partidista, actividades sexuales pagas.
4. La persona agresora o potencialmente agresora tiene un arma.
5. Reportes o sospechas previas de violencia psicológica, económica, física o sexual.
6. Reporte de barreras de acceso en alguna de las rutas de atención o protección.
7. En el caso de violencia de pareja y expareja, viven juntos o se ha separado hace menos de 6 meses.
8. La víctima o la persona en riesgo no cuenta en el municipio con redes familiares o comunitarias para protegerse en caso de riesgo.
9. La víctima o la persona en riesgo reside a más de dos horas de distancia de una institución prestadora de salud, con servicios de urgencias.
10. La víctima o la persona en riesgo vive en un municipio en el que no se ha implementado el Mecanismo Articulador.
11. El presunto agresor ha sido registrado en procesos policivos, inasistencia alimentaria, o procesos previos por violencia intrafamiliar, violencia basada en género.

Los anteriores criterios sirven a la priorización de casos con barreras para la generación de alertas.

Barreras

El Sistema de alertas reportará, principalmente, situaciones de violencia institucional, revictimización y faltas disciplinarias con base en el seguimiento a las rutas de atención, haciendo observancia del cumplimiento de las competencias institucionales y los tiempos de respuesta establecidos por la ley. Aunque el objetivo principal del sistema de alertas se enfoca en velar por el correcto ejercicio de las funciones que en esta materia tienen las y los servidores públicos, esta medida también permitirá reconocer y coordinar soluciones a la diversidad de barreras personales, familiares, comunitarias y

Formato DT-1

sociales que impiden la garantía de los derechos a la atención, protección y acceso a justicia de las mujeres y víctimas de VBG.

Dentro del marco de las competencias del Comité de Atención Integral del Mecanismo Articulador se recolectaron una serie de barreras relacionadas con la violencia institucional, la cual consiste en toda acción u omisión realizada en una institución que perjudique o viole cualquier derecho de la mujer o persona víctima de VBG, esto por cada uno de los momentos del abordaje a las violencias basadas en género. Las siguientes se consideran barreras de acceso generales con relación al acceso a justicia, las medidas de atención protección y estabilización.

Momento	Barrera	Tipo
Momento Identificación 1.	No se caracteriza a las víctimas de forma adecuada (enfoques diferencial, de género, de discapacidad, antirracista, de derechos humanos, diferencial e interseccionalidad).	Talento Humano
	Inadecuada caracterización de la violencia y ausencia de identificación de variables que pueden aumentar el riesgo según la vulnerabilidad.	Talento Humano
	Desinterés en la apropiación de los enfoques.	Talento Humano
	No reconocimiento de las violencias que se producen en el marco de la relación entre la mujer con discapacidad y la persona cuidadora.	Enfoques
	Subestimar la sensación de peligro expresada por lideresas y defensoras de derechos humanos, especialmente cuando el agresor es de la Fuerza Pública.	Talento Humano
Momento Activación 2.	Adultocentrismo	Talento Humano
	Revictimización	Talento Humano
	Desconocimiento de la ruta de violencia sexual, por parte de los funcionarios que la integran.	Talento Humano
	Dificultades de acceso y respuesta certera en la línea 141 del ICBF	Coordinación y rutas
	Limitación de atención por conflictos de competencia territoriales	Coordinación y rutas
	Conflicto entre jurisdicciones ordinaria y étnica	Coordinación y rutas
	Ausencia de instancias de la administración de la justicia en zonas rurales y/o marginadas	Coordinación y rutas
	La falta de unidades especiales en materia de VBG dentro de las Fiscalías y en los cuerpos de investigación (CTI, SIJIN).	Infraestructura y dotación
	Cuestionamiento a las denuncias, declaraciones y/o testimonios de las víctimas	Talento Humano
Momento Atención 3	Ausencia de aplicación de las medidas de atención	Coordinación y rutas
	Falta de articulación interinstitucional	Coordinación y rutas
	Falta de cumplimiento del deber de debida diligencia	Coordinación y rutas

Formato DT-1

	Falta de incorporación del enfoque antirracista en la atención en salud	Normativas
	Deficiente incorporación del enfoque de salud mental en la atención a víctimas	Enfoques
	Limitaciones de atención ligado al horario	Normatividad
	Falta de insumos (kits) materiales y tecnológicos para la atención	Infraestructura y dotación
	Prejuicios con base en un lugar de poder frente a las víctimas (superioridad del funcionario(a))	Talento Humano
	Falta de espacios dignos para la prestación del servicio (infraestructura)	Infraestructura y dotación
	Negación de la capacidad plena para la toma de decisiones de mujeres con discapacidad: se realizan procedimientos sin su consentimiento: esterilizaciones, anticoncepción o IVE forzado,	Enfoque
	Limitación de atención ligado a distancias geográficos	Normativa
	Limitación de atención por conflictos de competencia territoriales	Normativa
	Desconocimiento de la necesidad de exigibilidad (o no) de consentimiento informado a suscribir por NNA adolescentes en los procedimientos médicos	Enfoque
	Medidas convencionales por parte de la UNP	Coordinación y Rutas
	Sobre medicación de mujeres con discapacidad (Violencia institucional)	Enfoque
Momento 4: Seguimiento y acompañamiento / Garantías de no repetición	Falta de celeridad en los procesos judiciales en los agresores que propicia la exposición de riesgo de las víctimas	Coordinación y Rutas
	Falta de seguimiento del proceso hasta su cierre de cara a la protección de la víctima	Coordinación y Rutas
	Falta de aplicación de procesos de estabilización económica, empleabilidad	Coordinación y Rutas
	Inexistencia de mecanismos para garantías de no repetición	Normativa
	Autoevaluación- reconocimiento de buenas prácticas y oportunidades de mejora	Enfoques
	Falta de la valoración de la satisfacción de la prestación del servicio (en todos los momentos)	Normativa
	Seguimiento a las órdenes de reparación impuestas por los jueces en el trámite incidental. Medidas ineficaces	Talento Humano
	Inexistencia de políticas y programas que empoderen a las mujeres y niñas	Normativa
	Medidas convencionales por parte de la UNP	Normativa
	Ruta y acceso a la justicia	Coordinación y Rutas

Tabla 1. Barreras de acceso en el marco de los cinco momentos de la ruta de atención en VBG

Formato DT-1

Con base en ello, se consideran criterios para la identificación de barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización los siguientes:

1. Caracterización o documentación incompleta, inadecuada, que no permita la identificación de situaciones que profundicen el riesgo, o que no se implementen de forma diferenciada e interseccional.
2. Las valoraciones subjetivas de servidores públicos, que subestimen la sensación de peligro expresada por la víctima, que implique el cuestionamiento de denuncias, declaraciones y/o testimonios de las víctimas, que constituyan la expresión de prejuicios o actos de discriminación.
3. Limitaciones materiales, por recursos, distancia, horarios de atención, o imposibilidad física de la víctima de acudir a las oficinas o establecimientos de las instituciones públicas.
4. Barreras en la actuación institucional, como la ausencia de aplicación de medidas de atención, ausencia de oportunidad en los procesos judiciales, malas prácticas relacionadas con el deber de la debida diligencia, desconocimiento de la necesidad de exigibilidad (o no) de consentimiento informado a suscribir por niños, niñas, adolescentes en los procedimientos médicos.
5. Limitaciones de atención por conflictos de competencia territorial, conflicto entre jurisdicciones ordinaria y propia de los pueblos étnicos, o deficiencias en la articulación interinstitucional.
6. Barreras asociadas a la falta de insumos materiales y tecnológicos para la atención, ausencia de espacios dignos e infraestructura para la prestación del servicio y falta de medidas convencionales por parte de la Unidad Nacional de Protección.
7. Cualquier otra situación que constituya un bloqueo institucional, en la que la acción u omisión de una autoridad pública impida a otra autoridad pública cumplir sus funciones constitucionales o legales por la falta de coordinación entre las autoridades, la interpretación divergente de la ley o la existencia de vacíos legales entre otras, y que limitan el ejercicio de los derechos de las víctimas.

Estrategias de reacción frente a barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización

El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de VBG – SALVIA, desarrollará estrategias tendientes a superar las barreras de acceso a la atención, protección, acceso a justicia y estabilización de las víctimas de violencias basadas en género, dentro de las cuales se encontrarán las alertas frente a barreras y la identificación de barreras personales, familiares y comunitarias.

Se implementarán las siguientes estrategias de reacción con enfoque de derechos, diferencial e interseccional en los casos de alertas tempranas por riesgo de feminicidio y en casos de identificación de barreras

En caso de activación de alerta temprana por riesgo feminicida:

1. Contacto inmediato a través de los canales de comunicación vinculados a SALVIA – Línea 155, para el establecimiento del nivel de emergencia.
2. La Línea 155 activa la estrategia de reacción inmediata, que incluye servicio de ambulancia y acompañamiento de la Policía Nacional o quien haga sus veces en los territorios, así como guardias indígenas o cimarronas.
3. Si la persona víctima de VBG se encuentra con sus hijos e hijas, SALVIA el ICBF y la Policía

Formato DT-1

de Infancia y Adolescencia activarán de forma inmediata los protocolos para la protección y restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes garantizando la no separación de la madre, o mujer cuidadora que está en riesgo.

4. Remisión a las entidades competentes para activar medidas de atención y protección pertinentes a casa caso para desescalar el riesgo, como casa de acogida, albergue, refugio o servicio hotelero y/o entrega de un subsidio monetario.
5. Una vez atendida la emergencia, el caso será puesto en conocimiento del Comité Territorial del Mecanismo Articulador que corresponda, para que todas las entidades responsables de la ruta lo acompañen.
6. Esta ruta tendrá en cuenta el carácter diferencial en caso de ser una víctima de pueblo indígena, negro o rom, con el fin de armonizar con las autoridades tradicionales las acciones pertinentes.
7. Todas las otras medidas, que disponga el Ministerio de Igualdad y Equidad o el Mecanismo Articulador, que propendan por la garantía de los derechos de las mujeres víctimas o en riesgo.

En caso de identificación de barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en coordinación con el Mecanismo Articulador implementará las siguientes acciones de reacción:

1. Seguimiento y re-contacto inmediato a través de los canales de comunicación vinculados a SALVIA
2. Documentación de las barreras de acceso a justicia y medidas de protección, atención y estabilización con la víctima y la entidad en la que se identifica la barrera.
3. Intervención directa sobre barreras de acceso por parte de los Comités Territoriales del Mecanismo Articulador
4. Seguimiento a casos con barreras en las instancias del Mecanismo Articulador desde el nivel territorial al nacional.
5. Notificación y solicitud de acompañamiento a entes de control para la superación urgente de la barrera.
6. Construcción conjunta de un Plan de mejoramiento para la entidad incluyendo el acompañamiento pedagógico por parte del Ministerio de Igualdad y Equidad, a servidores y funcionarios públicos de la entidad, de manera que se logre superar de manera inmediata la barrera identificada.

Competencia del Mecanismo Articulador para dar solución a las barreras

El Mecanismo Articulador desarrolla una serie de funciones para abordar las barreras de acceso que se pueden constituir como violencia institucional. El Ministerio de Igualdad y Equidad, los operadores de la línea 155 y los Comités Territoriales del Mecanismo Articulador, con base en sus funciones deberán ofrecer lineamientos técnicos y operativos que garanticen la territorialización del mecanismo de alertas y su articulación con las medidas de respuesta urgente disponibles en territorio.

Las funciones referidas son:

- **Seguimiento a casos:**

Formato DT-1

El Mecanismo Articulador cuenta con una Guía para la remisión de casos con barreras en atención integral, acceso a justicia o protección de víctimas de violencias por razones de sexo y género, que comprende el procedimiento definido para: (i) la selección de casos con barreras a los que se realizará seguimiento, (ii) la remisión de casos con barreras a las instancias competentes del Mecanismo; y, (iii) las funciones generales que debe realizar cada secretaría técnica para llevar a cabo los seguimientos:

Selección de casos con barreras a los que se realiza seguimiento

El Mecanismo Articulador estableció como criterios para la selección de casos, aquellos que presenten barreras persistentes e insalvables bajo los procedimientos establecidos de la ruta para la atención integral, el restablecimiento de derechos, el acceso a justicia o a protección.

Entre los ejemplos de posibles barreras se encuentran:

- Negación o mora injustificada de la atención por parte de cualquier entidad competente en la atención de las víctimas por razones de sexo y género.
- Negación o mora injustificada de la realización de procedimientos o entrega de insumos o medicamentos para víctimas de violencias por razones de sexo y género, especialmente para violencia sexual y ataques con agentes químicos.
- Negación en la atención a la víctima en una Institución Prestadora de Servicios de Salud – IPS; o, por el cobro de cuotas moderadoras o pago de servicios de salud, por no estar asegurada.
- Negación por la Comisaría de Familia, tras hechos de violencia intrafamiliar, de otorgar medidas de protección y atención.
- Tras hechos de violencia intrafamiliar, la negación de otorgar medidas de protección y atención por parte del (la) Comisario(a) de Familia.
- Negación en la atención por parte de ICBF.
- Dificultades en la reasignación de procesos de Comisaría de Familia o Defensoría de Familia (ICBF) tras cambio de municipio de residencia.
- Negación en la recepción de la denuncia.
- Dilatación de los procesos judiciales para la definición de condenas.
- Varios aplazamientos injustificados de audiencias que impiden continuar con la audiencia de juicio oral.
- Negación a niños, niñas y adolescentes sin representante legal a las medidas de protección de los Programas bajo responsabilidad de la Unidad Nacional de Protección – UNP y la Fiscalía General de la Nación.
- Incumplimiento de las medidas de protección por parte de la Policía Nacional.

Formato DT-1

- Negación de la prestación de las medidas de atención por parte de la entidad territorial.
- Revictimización por algún(a) funcionario(a).
- Presencia y persistencia del conflicto armado en el territorio y no hay generación de garantías de no repetición para víctimas de violencias por razones de sexo y género.
- Negación en servicios de protección para víctimas de violencias por razones de sexo y género en el marco del conflicto armado.

Estos son algunos ejemplos y las barreras se pueden presentar en otros aspectos de la ruta de atención integral, o de otras formas para el acceso a justicia, protección y el restablecimiento de derechos, teniendo en cuenta que cada caso es particular.

Funciones generales que debe realizar cada secretaría técnica para llevar a cabo los seguimientos:

Comités Territoriales	Comités municipales	Tienen la función de: "Efectuar el seguimiento a casos que se presenten en el municipio" .
	Comités distritales	Tienen la función de: "Efectuar el seguimiento a casos que se presenten en el distrito, y que no requieran de intervención de la Instancia de coordinación y gestión técnica del orden nacional"
	Comités departamentales	Tienen la función de: "Efectuar el seguimiento a casos que sean remitidos por los comités municipales y que no requieran de intervención de la Instancia de coordinación y gestión técnica del orden nacional" .
Instancia técnica operativa del orden nacional	Comité de atención integral	Efectúa el seguimiento a casos que presenten barreras para su abordaje, de acuerdo con el procedimiento definido por la instancia de coordinación y de gestión técnica del orden nacional
	Comité de protección, cualificación y acceso a la justicia	Llevan a cabo el seguimiento de casos que sean seleccionados, que presentan barreras estructurales en el acceso a la justicia a las víctimas de violencias por razones de sexo y género, de acuerdo con el procedimiento definido por la instancia de coordinación y gestión técnica del orden nacional
Instancia de coordinación y gestión del orden nacional		Recibir y direccionar los casos que sean remitidos por los departamentos y distritos, que requieran de intervención y apoyo del orden nacional en la atención integral, protección y acceso a la justicia de las víctimas de estas formas de violencia".

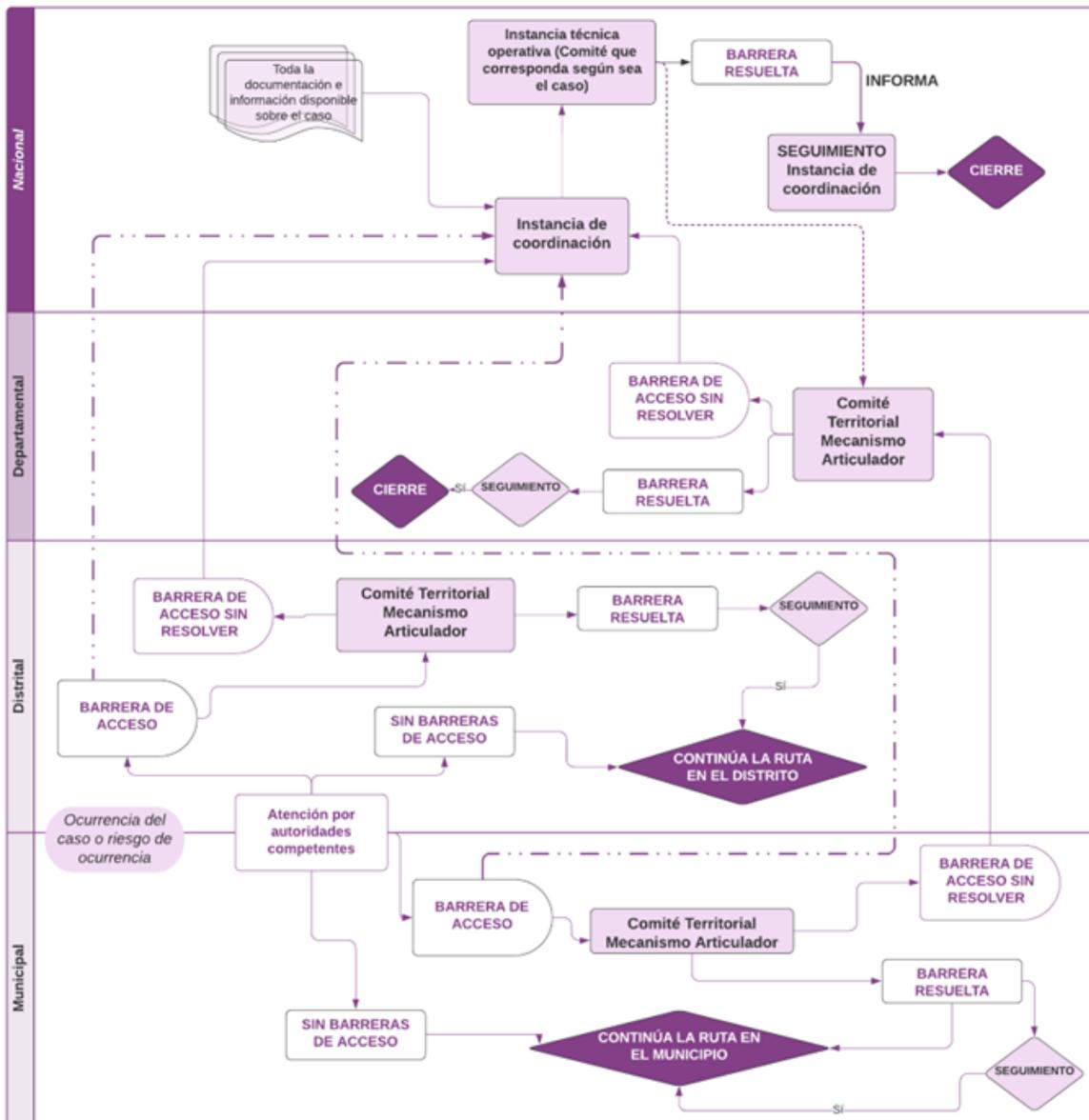
Tabla 2. Funciones de las secretarías técnicas de las instancias del Mecanismo Articulador

Así mismo, el espacio de articulación que esté realizando el seguimiento a cada caso (comité municipal, distrital, departamental o del orden nacional) valora en cada reunión ordinaria del comité los casos a los que se les está haciendo seguimiento y verifica que se estén adelantando acciones para la solución de barreras. Una vez que se identifique que la barrera inicial y demás barreras fueron solucionadas, se da cierre al seguimiento del caso.

Remisión de casos con barreras a las instancias competentes del Mecanismo

Formato DT-1

La Entidad (a nivel municipal, distrital, departamental o nacional) que tenga conocimiento de un caso de violencia por razones de sexo y género, en los que se esté presentando una barrera en el restablecimiento de derechos, acceso a justicia, protección o en la atención integral, remite el caso a la secretaría técnica del Comité Municipal o Distrital del Mecanismo Articulador del lugar donde se presenta la barrera. La información se envía por correo electrónico, donde se adjunta el Formato para la remisión de casos con barreras en atención integral, acceso a justicia o protección de víctimas de violencias por razones de sexo y género.



Formato DT-1

Gráfica 1. Flujo de proceso de llamados urgentes sobre casos con barreras, que se comunican desde las entidades territoriales. Fuente: Mecanismo Articulador

- **Lineamientos, acuerdos y rutas interinstitucionales**

Esta función del Mecanismo de Articulador consiste en la elaboración de herramientas técnicas para el abordaje a las violencias basadas en género y la eliminación de barreras de acceso. Entre las herramientas desarrolladas se encuentran:

- Guía para la remisión de casos con barreras en atención integral, acceso a justicia o protección de víctimas de violencias por razones de sexo y género.
- Formato de Remisión de Casos
- Flujo de proceso de llamados urgentes sobre casos con barreras
- Reglamento Interno Mecanismo Articulador
- Lineamientos intersectoriales de promoción de la igualdad y prevención de las violencias por razones de sexo y género.

- **Asistencias técnicas a los territorios**

Busca el fortalecimiento de las capacidades técnicas a nivel departamental, municipal y distrital para el abordaje de las violencias basadas en género y la eliminación de barreras de acceso relacionadas con la intervención del talento humano y la coordinación de rutas.

- **Seguimiento y Monitoreo a los planes territoriales**

Dado que los Mecanismos Articuladores de nivel departamental, municipal y distrital, deben elaborar planes de trabajo que respondan a sus objetivos de gestión de casos, generación de lineamientos y desarrollo de rutas de atención, el nivel nacional verifica que los planes de acción contengan las funciones previstas en el Decreto 1710 del 2022.

- **Implementar las acciones para la gestión de conocimiento**

El Comité de Sistemas de Información avanza en el desarrollo de instrumentos técnicos como el inventario de información sobre violencias basadas por razones de sexo y género y la coordinación del SIVIGE, para que las políticas y programas de gobierno se fundamenten en elementos basados en la evidencia.

Procesos transversales

Pedagogía Salvia

La estrategia pedagógica del Sistema SALVIA estará dirigida a servidores y servidoras públicas para acompañar el proceso de solución de barreras a las medidas de protección, atención y estabilización. Para ello se articula a los procesos llevados a cabo por el Mecanismo Articulador en la identificación de

Formato DT-1

barreras en los diferentes momentos de las rutas de atención. La pedagogía en conjunción con la eliminación de barreras aporta a las transformaciones en la función pública para garantizar una vida libre de violencias para mujeres y personas sobrevivientes y en riesgo de Violencias Basadas en Género.

Este componente pedagógico responde a la normatividad que insta a la generación de procesos formativos a servidores públicos. La Ley 1257 de 2008, en el artículo 9 establece que el gobierno dentro de las medidas de sensibilización y prevención “ejecutará programas de formación para los servidores públicos que garanticen **la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres**” (pág. 3). A su vez, en la Ley 1761 de 2015 en el artículo 11, indica que los servidores públicos de la rama judicial y ejecutiva que “tengan funciones o competencias en la prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas de violencia contra las mujeres, **deberán recibir formación en género** (...)” (pág. 4). La Ley 2126 de 2021 en artículo 26, también indica que el ente rector de las comisarías de familia deberá brindar procesos de formación y actualización periódica a funcionarias y funcionarios “en aquellas materias relacionadas con violencias en el contexto familiar, violencias por razones de género, administración de justicia con perspectiva de género, **prevención de la violencia institucional**, las competencias subsidiarias de conciliación extrajudicial en derecho de familia, **calidad de la atención con enfoque de género y étnico** (...)” (pág. 14).

Teniendo en cuenta la importancia de las estrategias formativas y de actualización estipulada en la normatividad, la pedagogía del Sistema Salvia busca **fortalecer las habilidades, conocimientos y competencias** para la atención humanizada, integral y con enfoque de género, antirracista, de derechos humanos, diferencial e interseccional y la gestión de las rutas de atención. La pedagogía se compone **de actos formativos, herramientas y una metodología para la implementación**. Tiene sus fundamentos en epistemologías feministas y de género, la interseccionalidad y la formación de formadores. Estos marcos sostienen el propósito principal de esta pedagogía: **la vida y garantía de derechos de las mujeres y personas sobrevivientes o en riesgo de VBG**.

Esta pedagogía toma en cuenta las experiencias de las mujeres que en sus procesos de acercamiento a la institucionalidad para la atención y protección se han encontrado en el marco de entramados de revictimización y de violencia institucional. Los entramados de revictimización son un entrecruzamiento de dinámicas, procesos y formas de proceder de funcionarias y funcionarios⁵ de las rutas de atención, que reproducen sesgos de género, clase, raza, etnia, procedencia, entre otros. La violencia institucional se entiende como “acciones u omisiones de personas o entidades que hacen parte del Estado o los particulares en cumplimiento de las obligaciones de este, respecto a la protección y garantía de las mujeres víctimas de violencias basadas en género y del ejercicio pleno de sus derechos humanos”⁶. La pedagogía comprende que se debe atender a estos entramados y a estas formas de violencia

⁵ García Ballesteros, M. (2023). *Renacer tras la devastación: devenir víctima-sobreviviente de violencia sexual*. Universidad Nacional de Colombia.

⁶ Ver, Corporación Colectivo Justicia Mujer (2018). “*Más Justicia, Menos Barreras: "Modelo local para prevenir y atender las violencias contra las mujeres basadas en el género, garantizando el acceso a la justicia"*” Pág 10. Online en <https://colectivajusticiamujer.org/educacion/>

Formato DT-1

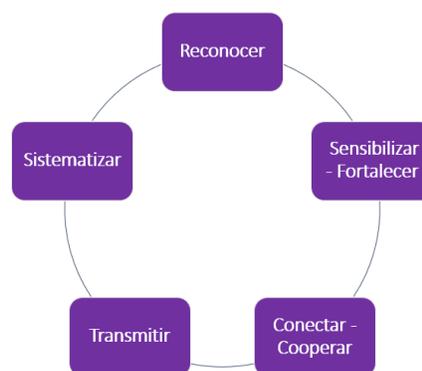
institucional, la cual entre varias razones ocurre por actos de discriminación que impiden a la mujer acceder a una protección efectiva.

Metodología de la estrategia pedagógica de Salvia

La metodología de la estrategia pedagógica de Salvia tiene dos enfoques: directivo y co-creativo. El directivo, busca identificar e indicar los conocimientos y acciones necesarias para la atención de VBG. El co-creativo, se refiere a las estrategias de construcción colectiva y colaborativa del proceso de enseñanza – aprendizaje. Se construye con enfoque de género, antirracista, derechos humanos, diferencial e interseccional, y propende por experiencias pedagógicas que gestionen el cambio y las transformaciones para la consolidación del Salvia, como un sistema que fortalece la articulación entre las instituciones de la ruta.

El enfoque territorial es fundamental, pues permite situar los contextos socioculturales y estructurales que configuran las violencias basadas en género, las diferencias en la gestión de las rutas de atención y también reconocer la experiencia de redes de apoyo que permiten comprender el proceso de atención y activación de ruta como un proceso que debe tener un fin y propósito común.

La metodología de la estrategia pedagógica está construida por momentos que pueden suceder de manera simultánea o como escalones. Entre los momentos se encuentran la transmisión y la sistematización, como procesos fundamentales y constantes para integrar en la función pública, sobre todo para la atención, protección y restablecimiento. Los momentos de la metodología son: reconocer, sensibilizar y fortalecer, conectar y cooperar, transmitir y sistematizar. Con estos pasos, que no suceden secuencialmente, se busca impactar las dimensiones personales, grupales o institucionales. Esto quiere decir que las técnicas y estrategias de la pedagogía impactan estos tres niveles para el fortalecimiento de los roles vinculados a la atención.



Gráfica 2. Momentos metodológicos de la Pedagogía Salvia

Reconocer: Cada persona y grupo reconoce su lugar, su experiencia y experticia. Se conecta con su historia de vida, la historia de su grupo y su comunidad. Se busca generar en las personas y el grupo un interés por indagar, preguntar y desestabilizar las creencias y normas que permiten que se reproduzcan

Formato DT-1

violencias machistas, sexistas, clasistas, racistas y capacitistas. El equipo facilitador dispone de técnicas para identificar y caracterizar los grupos de formación.

Sensibilizar - Fortalecer: Darle sentido a la tarea y obtener las técnicas y los conocimientos necesarios para llevarla a cabo. Se generan contenidos, didácticas y lúdicas que permitan sensibilizar en torno a la atención diferencial, protección, estabilización y garantía de derechos de mujeres y personas sobrevivientes y en riesgo de VBG. Se aportan técnicas y contenidos que permitan cualificar las acciones de las funcionarias y los funcionarios en el Sistema, tanto en el conocimiento de las rutas de atención como en la herramienta tecnológica. Se trabaja también con técnicas para el análisis de casos que permitan ir generando estrategias para la atención, para ello se tienen en cuenta los ámbitos de desarrollo y ocurrencia, los cursos de vida, las identidades étnico-raciales, entre otras. También se trabajarán habilidades ejecutivas, que son la atención, memoria de trabajo, velocidad de procesamiento y el pensamiento flexible.

Conectar - Cooperar: Generar vínculos para el cuidado de las personas, entendiendo la incidencia e impacto de colaborar por el propósito común. Fortalecer el sentido cooperativo y colaborativo en las relaciones entre instituciones y roles de la ruta que permitan garantizar los derechos de las mujeres y de personas sobrevivientes y en riesgo de VBG. Hay comprensión de los roles en el Sistema, las conexiones posibles y las formas de cooperación.

Transmitir: Se busca incentivar en las y los participantes del acto pedagógico la importancia de la transmisión de los conocimientos y experiencias al interior de grupo de trabajo. Los materiales pedagógicos producidos en la experiencia son apropiados y activados por las y los participantes. Se incentivan los diálogos de experiencias entre diversos actores del Salvia, incluyendo organizaciones sociales. Se promueve la creación de herramientas propias para el empalme y transmisión de los conocimientos y prácticas en escenarios de alta rotación de personal

Sistematizar: Se hace seguimiento de la experiencia pedagógica que se está implementando y se recogen aprendizajes para realizar ajustes para la fase de consolidación y operación del Sistema y de la Pedagogía Salvia, entendiéndose como un proceso vivo y adaptable. Se producen herramientas que permiten recoger la cosecha de aprendizajes, aciertos y desaciertos. Se incentiva en las y los participantes la sistematización de sus experiencias como un mecanismo que aporta al objetivo de expandir acciones transformadoras hacia la garantía de derechos.

Finalmente, la facilitación de contenidos e implementación de las estrategias formativas se diseñan como encuentros para el intercambio de conocimientos, experiencias y el fortalecimiento de habilidades sustanciales para la atención. El diseño y la implementación buscan reforzar los conocimientos sobre las diversas dimensiones de las VBG, el Mecanismo Articulador y el Sistema Salvia.

Comunicaciones

En el marco de la creación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – VBG- la estrategia comunicativa se basará en dos pilares fundamentales. El primero hace referencia al componente pedagógico y explicativo de los tipos de

Formato DT-1

violencias basadas en género, la necesidad de creación de un sistema integral, las rutas de atención eficaces y la identificación y promoción de actores diferenciados.

El segundo pilar se enfoca en la prevención. Por medio de una estrategia comunicativa adecuada y eficaz resulta necesario desarrollar campañas de difusión de información que permitan evitar y prevenir las violencias basadas en género. El contenido compartido se fundamentará en las posibilidades que presta el sistema para la prevención, como el mecanismo de alertas, las estrategias de reacción y las medidas de atención estipuladas por la ley.

Para la implementación de la estrategia comunicativa del Sistema, se hace un desarrollo visual con elementos gráficos que permitan generar identidad, confianza y reconocimiento. Tanto la estrategia de difusión como de prevención deben contar con productos informativos impresos y digitales destinados a comunidades específicas según las necesidades y métodos identificados, medios de comunicación y redes sociales.

El Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género – SALVIA debe servir al interés general en condiciones no discriminatorias. En este sentido, es necesaria la implementación de una estrategia de comunicaciones que permita ampliar el alcance institucional a la mayor cantidad de personas posibles y, a su vez, debe integrar distintos lenguajes, formatos y representaciones que integren la pluralidad de voces.

Las acciones comunicativas se afectuarán de acuerdo con los parámetros que establezcan los procesos pedagógicos y el plan de comunicación del Sistema, así como a partir de las orientaciones del Comité de Promoción y Prevención del Mecanismo Articulador.

La estrategia de comunicaciones del Sistema realizará una identificación del público objetivo, las necesidades específicas de los actores individualizados y los métodos informativos más efectivos para lograr comunicar de forma efectiva y mantener modos diferenciados.

La campaña de difusión y divulgación de los programas y proyectos del Sistema en radio, prensa, televisión e internet comprenden la investigación, elaboración, redacción y edición de documentos escritos, informes, videos, animaciones, ilustraciones y demás formatos informativos. Su publicación se realizará en medios de comunicación locales, regionales y nacionales.

La transversalidad de la estrategia comunicativa debe articular todas las áreas de trabajo del Sistema con actividades específicas enfocadas en la divulgación y prevención. Así mismo, la generación de contenidos se puede seguir y monitorear de forma constante para lograr medir su aceptación, efectividad, alcance y comportamiento frente a las personas beneficiarias.

En cuanto al diseño de la estrategia de comunicación, la imagen y contenido del Sistema deben ser innovadores, llamativos e interactivos y se deben acoplar a las nuevas formas y plataformas de difusión de contenido.

Formato DT-1

Estrategias de prevención

Con el objetivo de abordar las causas estructurales de la discriminación basada en el sexo y el género, así como de transformar los estereotipos y normas sociales que perpetúan y normalizan las violencias, el Sistema Salvia plantea una serie de acciones encaminadas a establecer diálogos para la transformación cultural en los diversos niveles que constituyen factores de riesgo para la ocurrencia de VBG.

Dentro de dichos niveles se encuentran los entornos de socialización como la escuela, la familia y la opinión pública en general; el funcionariado público responsable de la atención a las víctimas; los hombres y personas responsables de VBG; y, las mujeres y personas víctimas de VBG. Así, SALVIA cuenta inicialmente con cuatro grandes estrategias de prevención:

Acompañamiento a hombres y personas responsables de VBG

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y el Programa Generando Equidad de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) desarrollaron en el año 2023 tres mesas de trabajo interinstitucional sobre personas responsables de violencias basadas en género (VBG) en las que participaron, entre otros, el Programa Calma, la Secretaría de Cultura de Bogotá, el Programa Paternar, la Subdirección Familia de la Secretaría de Integración Social de Bogotá, el Colectivo Hombres y Masculinidades, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Universidad del Valle.

A partir de los encuentros realizados, se ha trazado una hoja de ruta para el diseño de una estrategia piloto con presuntos responsables, penados y pospenados, orientada a la transformación de las masculinidades hegemónicas desde el enfoque transformador de género, el Modelo de Cambio Cultural y Comportamental (CCC) y una perspectiva interseccional y decolonial.

Campaña de prevención de VBG en el ámbito educativo

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer avanza en el establecimiento de acuerdos para la creación y desarrollo de una campaña de prevención de VBG en el ámbito escolar. Para ello, se desarrolló un primer taller de diseño de la campaña con la participación de integrantes del Ministerio de Educación, La Procuraduría General de la Nación, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, integrantes del Programa Generando Equidad de USAID, integrantes de Plural Studio, facilitado por la Fundación Ideas para la Paz, en el que se proyectó la primera estructura y elementos centrales de la campaña.

Esta será fundamentalmente un proceso participativo en el que niños, niñas, adolescentes y jóvenes de instituciones educativas de educación básica, media y superior hagan parte de un proceso de formación y co-creación de piezas comunicativas que articulen sus necesidades e intereses con los objetivos del Sistema SALVIA.

Enfoque en salud mental y abordaje psicosocial

SALVIA implementará una estrategia para fortalecer la prevención, en el marco del abordaje en salud mental y psicosocial de las mujeres y personas víctimas de VBG, como mecanismo de avance en el goce pleno de sus derechos. La estrategia contempla cuatro líneas de acción: a. atención a: mujeres y víctimas de VBG (atención inicial, básica y complementaria), hombres y responsables de VBG, funcionarios y funcionarias, b. fortalecimiento de redes, c. articulación intersectorial y d. cambio cultural.

Formato DT-1

Estrategias de prevención focalizada

Serán un conjunto de acciones específicas de difusión, promoción y sensibilización, que buscarán dar respuesta a las dinámicas y patrones de violencias basadas en género identificadas por el Sistema SALVIA. Estas se basarán en criterios estadísticos a nivel territorial, geográfico, demográfico, contextual y de las tipologías de violencia, con el fin de reducir la incidencia de las mismas y evitar el aumento de casos. Esta estrategia se implementará a nivel territorial según el comportamiento de las violencias y será dinamizado por los comités territoriales del Mecanismo Articulador.

El desarrollo de las acciones de este componente requiere la coordinación de las entidades vinculadas al Comité de promoción y prevención del Mecanismo Articulador, el cual se encarga de generar lineamientos y recomendaciones para la prevención de la violencia por razones de sexo y género y de coordinar con las diferentes autoridades la implementación de estos desde los enfoques de derechos, género e interseccional, de curso de vida, diferencial étnico y de discapacidad, a nivel institucional nacional y territorial⁷.

Articulación con sociedad civil

Atendiendo a las responsabilidades de los Comités territoriales del Mecanismo Articulador según el decreto 1710, estos deberán “promover la participación de las organizaciones comunitarias o de la sociedad civil, que trabajan por los derechos de niñas, niños y adolescentes, de mujeres, y de víctimas de violencias por razones de sexo y género en el respectivo comité”. En el ejercicio de estas funciones, los comités territoriales consolidarán directorios de las plataformas nacionales, redes regionales y locales de organizaciones, considerando el tipo de servicios y acompañamiento que ofrecen, con el fin de integrarlas a la información del Sistema SALVIA. Este proceso podrán dinamizarlos a través de espacios de concertación en los niveles municipal, distrital, departamental y nacional, en los cuales se definan, además de los directorios, la oferta social que queda a disposición de las mujeres y víctimas de violencias basadas en género.

Igualmente, promoverán la participación de las organizaciones de la sociedad civil, sectores sociales y económicos, las agencias de cooperación internacional y los mecanismos de participación local, en procesos de prevención, detección de casos de violencia, en el control, seguimiento y veeduría a las rutas de atención para la operación del Sistema de Alertas, y como red de apoyo de mujeres y personas víctimas de VBG.

Gestión del Conocimiento

La gestión del conocimiento es el conjunto de procesos que organizarán el acopio, sistematización, clasificación e intercambio de información sobre violencias basadas en género en Colombia a través de SALVIA. El objetivo de la gestión del conocimiento será acumular, transmitir y cualificar aprendizajes sobre el abordaje integral de las VBG, su seguimiento, monitoreo y evaluación, lo que permitirá el

⁷ Coordinado por el Ministerio de Salud y Protección Social, la Consejería para la Equidad de la Mujer y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Decreto 1710 de 2020) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Decreto 1710 de 2020)

Formato DT-1

direccionamiento de la política pública de este tema en el país.^{[1][2]}

Esta línea transversal estará a cargo de liderar la gestión documental, estandarizar y garantizar la calidad de los instrumentos de registro de información aplicables a cada fase y línea del Sistema Salvia.

A través del observatorio de asuntos de género y en coordinación con el SIVIGE y el Comité de Sistemas de Información del Mecanismo Articulador, se procesará la información disponible y que haya sido suministrada por las entidades responsables de las rutas de atención a VBG a través de procesos interoperados, acceso al Sistema SALVIA y otras fuentes de información que resulten de los acuerdos de intercambio de información interinstitucional.

El resultado del procesamiento de esta información se visualizará a través de publicaciones de reportes periódicos sobre la situación de violencias basadas en género teniendo en cuenta variables de tipo territorial, sectorial, por tipo de violencia, étnico, entre otras que permitan a los tomadores de decisiones contar con información relevante para la planeación de Políticas Públicas, Programas, Proyectos y Planes de acción que redunden en acciones focalizadas para la mitigación de las barreras identificadas en los reportes, informes y diagnósticos generados.

El Sistema SALVIA, en coordinación con el Observatorio de asuntos de género, el comité coordinador del SIVIGE y el Comité de Sistemas de Información del Mecanismo Articulador, diseñará una estrategia de gestión del conocimiento que permita realizar:

Análisis de patrones de violencia

El Sistema Salvia deberá aportar a la construcción y circulación de conocimiento sobre las violencias basadas en género en Colombia con altos niveles de participación y de calidad académica y técnica, para lo cual desarrollará procesos de investigación orientados a identificar y analizar patrones de violencia basada en género y elaborar informes escritos o en diversos medios de divulgación, que permitan tomar decisiones de política pública, además de orientar acciones concretas de prevención e intervención. Se entregará anualmente un informe de gestión cada 25 de noviembre y un informe de recomendaciones al siguiente gobierno frente al abordaje de violencias.

Se logrará la generación inmediata y sistemática de información y datos cuantitativos sobre las violencias ocurridas a nivel nacional y territorial, así como realizar reportes periódicos de la situación de violencias en el país aludiendo a diversas categorías de análisis.

Seguimiento y monitoreo a la gestión

El proceso de gestión del conocimiento permitirá monitorear el impacto del Sistema Salvia en el propósito de eliminar las violencias basadas en género en Colombia. Para ello creará indicadores de medición de la gestión, así como indicadores específicos en cada uno de los componentes del proceso de atención, para establecer la narrativa técnica que permitirá la identificación de barreras institucionales de atención y el desarrollo de las funciones del Sistema de Alertas.

Este proceso, además, deberá incluir la escucha estructurada de los actores involucrados con miras a evaluar su experiencia e impactos diferenciados y medir sus niveles de satisfacción.

Formato DT-1

Procesos operativos

Plataforma tecnológica SALVIA

SALVIA es una herramienta centralizada de registro, recolección y transmisión de información, que permitirá hacer seguimiento y monitoreo a las etapas de atención, protección, acceso a la justicia y estabilización las víctimas y sobrevivientes de VBG. Cuenta con dos tipos de tecnologías para lograr su objetivo. Por un lado, contará con una aplicación móvil y por el otro, una plataforma web.

Aplicación móvil (app y whastapp)

Esta herramienta capturarán a nivel territorial información de las personas víctimas de violencia o de personas que sean testigos de violencias y deseen hacer un registro. Para ello, se dispone del Formulario de Primer Contacto, que cuenta con información básica para la caracterización inicial y generará un recontacto por parte de la línea 155 para la creación y el enrutamiento del caso de violencia. Este formato podrá ser diligenciado de manera escrita o a través de notas de audio acorde a la preferencia de la persona.

Esta aplicación tendrá la capacidad de manejar información en tiempo real y de manera asincrónica para el registro de los casos en áreas donde no exista un buen nivel de cobertura de internet. La aplicación georreferenciará la información capturada a través de ella y se conectará con la plataforma web para continuar con el proceso de atención y seguimiento del caso.

La aplicación móvil involucrará en sus funcionalidades un “Botón de pánico” que permita a las personas en situaciones de emergencia activar el mecanismo de atención inmediata del territorio en el que se presente la notificación.

Adicionalmente, la persona víctima de violencia podrá llevar el seguimiento de la ruta asignada a su caso a través de su dispositivo móvil, para ello debe *logearse* con las claves asignadas por el sistema y automáticamente ingresará a su información actualizada.

Plataforma web

La plataforma web tendrá tres fuentes de alimentación de información. La primera a través de ella misma cuando se ingresa directamente a su URL y se consigna información allí. La segunda a través de la aplicación móvil, cuando se sincronizan los datos creados en la app o vía whastapp y la tercera, a través de bases de datos de terceros que interoperarán con la plataforma de manera automática, especialmente el SIVIGE. La plataforma solo usará la información necesaria para la caracterización de la víctima y del caso, con el propósito de generar la ruta de atención adecuada y poder hacer el seguimiento correspondiente a ella.

Usuarios (roles)

La plataforma contará con cuatro (4) tipos de usuario o roles.

Formato DT-1

Administrador (AD): Es el rol encargado de administrar todos los permisos de los otros roles y gestionar recursos de información requeridos para el manejo de la plataforma, adicionalmente generará los informes de los diferentes módulos del sistema.

Operador (OP): Es la Línea 155 o el que haga sus veces: Este rol es el encargado de registrar, monitorear, recontactar, enrutar y validar los casos de violencia.

Entidad (ET): Es el rol encargado de atender el caso según su competencia, adicionalmente, tiene la facultad de registrar un caso que ingrese por su entidad.

Usuario Externo (UE): Este usuario puede ser la víctima o una persona de apoyo a la víctima que desea hacer el registro de un caso.

Componentes de la plataforma (módulos)

La plataforma contara con:

Módulo de Usuarios: Es el encargado de administrar los otros roles, otorgarles permisos, alcances de visualización, contraseñas y asignarles el tipo de rol.

Módulo de Reporte de casos: Es el encargado de administrar los casos y su estado.

Listar casos: Esta función mostrará información de acuerdo con el tipo de rol que lo consulte, lista todos los casos en un rango de fecha y estado específico. Si la persona usuaria es el OP, se mostrarán todos los casos asignados. Si el usuario es ET, entonces solo lista los casos asociados a la entidad. Si es un usuario UE, solo muestra los casos propios.

Crear casos: Si no hay primer contacto, se crea un nuevo usuario a la víctima con una contraseña (password) numérica de 5 dígitos que el OP deberá informar al UE y automáticamente se enviará a través de mensaje de texto al celular seguro informado.

Si el usuario es OP, el caso se crea con estado enrutado aprobado. De lo contrario, se crea como enrutado por aprobar.

Crear Primer contacto: Si entra directamente por URL o por Línea 155 y no ha sido producto de recontacto (Formulario)

Actualizar caso: Acción automática cuando alguno de los roles involucrados en la evolución del caso actúe.

Editar Caso: Cuando se requiera adición o modificación de la ruta

Asignar Ruta: Acorde a la caracterización de la víctima y su caso se establece la ruta de atención, aquí se podrá seleccionar el lugar de atención y el tipo de atención que debe tener (OP)

En el caso del usuario ET puede hacer una asignación de ruta pero estará sujeta a validación por el usuario OP

Formato DT-1

Aprobar caso: Un OP puede cambiar un caso creado por un usuario ET a estado enrutado aprobado

Invalidar Casos: Se cambia el estado del caso “No válido” cuando se detecte un falso reporte. (OP)

Finalizar actuación: Indica que la entidad ya cumplió con la actuación que le corresponde en el momento y ruta determinada. (ET)

Cancelar actuación: Cuando la víctima indica que no ha sido atendida (OP)

Consultar mapa: Visualiza en un mapa todos los casos en un rango de fecha y estado específico.

Estado de los casos:

Primer contacto: Representa un caso nuevo realizado por un usuario externo

Enrutado por aprobar: Representa un caso que ha sido redirigido al protocolo de atención respectivo pero que requiere aprobación de un OP.

Enrutado aprobado: Representa un caso que ha sido redirigido al protocolo de atención respectivo luego de aprobación.

Vencido: Representa un caso nuevo que ha excedido el tiempo máximo de espera y la persona no ha recibido atención, ni redireccionamiento al respectivo protocolo de atención.

Novedad: Representa un caso que se ha vencido dentro del proceso o presenta algún inconveniente.

Completado: Representa un caso que cursó toda la ruta exitosamente, pero requiere de revisión final para su cierre.

Cerrado: Representa un caso finalizado exitosamente

Convención cromática de estados:

 Primer contacto (Morado)

 Enrutado Por Aprobar

 Enrutado (Aprobado)

 Vencido

 Novedad

 Completado

 Cerrado

Formato DT-1

Módulo de Alertas: Este módulo permite monitorear el estado de las rutas y el avance en la atención de éstas, adicionalmente, permite llevar datos estadísticos e identificar puntos críticos en los momentos de la ruta identificando exactamente el momento y el usuario responsable.

Funciones:

Listar alertas: Si el usuario es OP, lista todas las alertas del sistema. Si es ET, lista las alertas relacionadas a la entidad en sesión.

El sistema organizará las alertas y las emitirá automáticamente en el orden de importancia programado y en el tiempo establecido en el sistema.

Tipos de alerta:

Advertencia/informativa: Alertas relevantes de baja prioridad que sirven para advertir de algún suceso o informar.

1. Alerta de primer contacto
2. Alerta de cumplimiento de una entidad y finalización de su labor
3. Alerta de visualización de caso por un funcionario
4. Alerta de nueva actuación o cambio en el caso

Crítica: Alertas de alta prioridad informando de algún suceso que requiere de atención inmediata

1. Alerta por vencimiento de tiempo de primer contacto sin atención
2. Alerta por vencimiento de tiempo de entidad sin atención
3. Alerta por cancelación de usuario de atención ante una entidad.

Vital: Alertas de máxima prioridad informando de riesgo contra la integridad de una persona

1. Alerta por feminicidio
2. Alerta por riesgo a la integridad física

El Ministerio de Igualdad y Equidad, operará y administrará SALVIA, y definirá los lineamientos técnicos para su funcionamiento, tanto el componente de registro administrativo, como de plataforma de consulta para garantizar el funcionamiento, la interoperación con el Sistema Integrado de Información sobre Violencias Basadas en Género (SIVIGE) y la protección de los datos conforme a lo establecido en la Ley 1581 de 2012. SALVIA será el mecanismo de información y sistema de consulta que el Ministerio de Igualdad y Equidad implementará para todos los mecanismos de alertas tempranas y atención que se generen en relación con Violencias basadas en género, que operen en este o en otros mecanismos de respuesta.

Formato DT-1

Articulación interinstitucional y Mecanismo Articulador

La coordinación, comunicación y complementariedad de los diferentes sectores de la administración pública es la base fundamental para la atención integral de las violencias basadas en género. Como eje de este proceso se encuentra el Mecanismo Articulador, estrategia de coordinación interinstitucional del orden nacional, departamental, distrital y municipal, que constituye una respuesta técnica y operativa dirigida a la promoción del derecho a una vida libre de violencias, la prevención de esta, la atención, protección y acceso a la justicia de niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de la violencia por razones de sexo y género y la gestión del Conocimiento⁴.

Así, 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 adelantadas desde el Sistema SALVIA se articularán a través del Mecanismo Articulador. Sus diferentes instancias están llamadas a emitir lineamientos y facilitar las acciones para implementar las medidas del Sistema Salvia que respondan a su misión. Así, la instancia de coordinación y gestión del orden nacional estará articulada con la coordinación del Sistema Salvia en cabeza del Ministerio de Igualdad y Equidad. A su vez, la instancia técnica operativa del orden nacional y cada uno de sus comités, acompañarán el diseño, ajuste e implementación de estrategias del Sistema Salvia, así:

Comité de Promoción y Prevención – acompaña los procesos transversales de Pedagogía, Comunicaciones y Prevención

Comité de Atención Integral – lidera el proceso de creación y ajuste de los lineamientos nacionales para la atención.

Comité de Protección, Cualificación y Acceso a la justicia – acompaña y complementa el proceso de creación de lineamientos de atención, así como la identificación de barreras y el funcionamiento del Mecanismo de Alertas.

Comité de Sistemas de Información – acompaña los procesos de gestión del conocimiento, plataforma tecnológica e interoperabilidad.

En el nivel territorial, los Comités territoriales articularán el desarrollo de todas estas acciones. Es importante mencionar que, en el marco de la Secretaría Técnica de la Instancia de Coordinación Nacional liderada por la CPEM se fortaleció el proceso de asistencia técnica para garantizar el tránsito a Mecanismo Articulador del nivel territorial, lo que permitió que a la fecha se cuente con el 100% de los 32 departamentos, 9 de los 11 distritos y 731 municipios con Comités Territoriales del Mecanismo Articulador conformados. En las instancias nacionales y territoriales del Mecanismo Articulador se socializó el Sistema Salvia recibiendo retroalimentación frente a sus componentes.^[1]^[SÉP]

Además del rol central del Mecanismo Articulador, la articulación interinstitucional se amplía para dinamizar todos los procesos que constituyen el Sistema Salvia. La metodología de creación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de VBG – SALVIA se ha basado en una amplia articulación y diálogo interinstitucional e intersectorial entre la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, entidades públicas del nivel nacional y territorial, cooperación internacional y mujeres y

Formato DT-1

organizaciones de la sociedad civil. Este diálogo ha dinamizado el proceso de diseño, validación y ajuste de los componentes y procesos transversales del Sistema.

Durante el primer semestre de 2023 se conformaron cinco mesas de trabajo temporales, organizadas por sectores: (i) Sector justicia: conformada por justicia formal y justicia criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, Comisarías de Familia, Instituto Nacional de Medicina Legal y justicia transicional. En el marco de esta mesa se creó el grupo de expertas en riesgo feminicida con el objetivo de concertar los lineamientos técnicos del Mecanismo de Alertas Tempranas por riesgo feminicida del Sistema SALVIA. (ii) Sector salud: conformada por todas las dependencias del Ministerio de Salud y Protección social. (iii) Fuerza Pública: con representación de las cuatro fuerzas armadas y los grupos de género de cada una de ellas. El proceso con Policía Nacional avanzó en el fortalecimiento de la Línea 155, la firma del convenio con vigencia 2023-2026 y el inicio del proceso de recontacto con el apoyo técnico del BID. (iv) Sector Educación: conformada por los sectores de preescolar, básica, media y superior del Ministerio de Educación Nacional. (v) Sistemas de Información, la cual opera desde el Comité de Sistemas de Información del Mecanismo Articulador.

En el segundo semestre de 2023, se avanzó en la socialización y validación del Sistema, tanto con las instancias del Mecanismo Articulador a nivel nacional y territorial, como con actores relevantes de la cooperación internacional. De la mano con el Ministerio Público se avanza en la definición de sus competencias en el marco del Mecanismo de Alertas y la estrategias de reacción frente a las barreras.

A nivel territorial se desarrollaron procesos de socialización y concertación con entidades territoriales y mujeres lideresas en los municipios de Mitú (Vaupés), Arauca, Riohacha (Guajira) y Barbacoas (Nariño), en donde se presentó el Sistema y se trabajó en torno a los Lineamientos Nacionales para la Atención Integral e Interseccional como estrategia de integración de rutas. Estos también se nutrieron de los espacios de concertación con mujeres con discapacidad.

De la mano con el Programa Generando Equidad (GE) de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se han desarrollado mesas de trabajo interinstitucional sobre personas responsables de violencias basadas en género (VBG) en los que se han recabado experiencias y conceptos fundamentales para el diseño del programa piloto de trabajo con hombres y personas que han ejercido VBG.

Territorialización para la implementación de SALVIA a nivel nacional

Es el proceso operativo responsable de garantizar la efectiva implementación del Sistema Salvia. Este proceso se ha diseñado en 6 fases de despliegue, así:

Fase 1. Primer Pilotaje por medio de una estrategia de prevención y atención integral a las VBG en Mitú, Vaupés. Apoyo técnico de KfW y BID. Proceso iniciado.

Fase 2. Segundo Pilotaje en Barbacoas, Nariño. Apoyo técnico de KfW y USAID. En proceso de diseño y avance de pilotaje de rutas de atención a cargo de Yo Puedo.

Fase 3. Implementación del Sistema en las 32 ciudades capitales. Proyectado a marzo de 2024

Formato DT-1

Fase 4. Implementación del Sistema en la región amazónica. Apoyo técnico de BID. Proyectado a junio de 2024. Actualmente se avanza en procesos específicos de construcción de rutas diferenciales para mujeres indígenas.

Fase 5. Implementación en el departamento de Guajira. Se avanza en pilotaje de rutas de atención a cargo de Corporación Yo Puedo en Guajira.

Fase 6. Implementación en municipios restantes, fase finalizada en diciembre de 2024.

El proceso de territorialización se monitoreará con cuatro estrategias:

- Un proceso de verificación de los requerimientos técnicos, operativos, logísticos, de conectividad y adecuación institucional necesarios para la instalación, en donde es requisito fundamental la creación formal de los comités territoriales del Mecanismo Articulador.
- Articulación interinstitucional con las entidades responsables de las rutas de atención por la formación y fortalecimiento de sus equipos en territorio y diseño de procesos acompañados por cooperación internacional.
- El kit de instalación de Salvia en los territorios, que incluye las herramientas concretas que se implementarán en el territorio, incluyendo la Pedagogía Salvia, la entrega de usuarios y claves del software para la institucionalidad responsable de las rutas, entre otros. Este kit está en proceso de construcción con base en la información derivada de los pilotajes.
- Un tablero de monitoreo para el despliegue territorial de Salvia, que hará seguimiento al cumplimiento de los requerimientos técnicos y operativos y al kit de instalación de Salvia.