



DIRECTIVA No. 022

DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

**PARA: GOBERNADORAS Y GOBERNADORES
ALCALDESAS Y ALCALDES DISTRITALES Y MUNICIPALES**

**ASUNTO: GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES,
PREVENCIÓN DE LAS VIOLENCIAS EN RAZÓN DEL SEXO Y EL
GÉNERO E INCLUSIÓN CON RECURSOS EN LOS PLANES DE
DESARROLLO TERRITORIALES**

FECHA: 27 DE MAYO DE 2020

El Procurador General de la Nación en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las señaladas en el artículo 277 de la Constitución Política, numerales 2,7,16 y 36 del artículo 7 del Decreto 262 de 2000 y, teniendo en cuenta:

1. Que mediante Directiva 02 del 03 de febrero de 2020, este ente de control solicitó a las gobernadoras, los gobernadores, las alcaldesas y los alcaldes elegidos para el período 2020-2023, priorizar dentro de los planes de desarrollo territorial, la inclusión de las acciones necesarias para garantizar los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes, los jóvenes, las mujeres, las familias, las personas con discapacidad y las personas mayores de sus territorios.
2. Que, sobre las obligaciones territoriales en materia de derechos y específicamente, en lo relacionado con la garantía de los derechos de las mujeres, la prevención de las violencias en razón del sexo y el género y la lucha contra la trata de personas, la directiva en mención señaló lo siguiente:

“La Ley 1257 de 2008 tiene como objeto adoptar las 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.

Con la Ley 1257 de 2008, el Estado colombiano reconoce que la violencia contra las mujeres es una expresión de discriminación y violación de sus Derechos Humanos, lo cual implica una responsabilidad inexcusable del Estado en la prevención, protección, atención, sanción, reparación y restablecimiento de derechos.

El artículo 7º de esta ley señala a su vez, que además de otros derechos reconocidos en la ley o en tratados y convenios internacionales debidamente ratificados, las mujeres tienen derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.



Corresponde a los departamentos y municipios, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 1257 de 2008, incluir en sus planes de desarrollo, un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia.

Colombia ha adoptado mecanismos legales para garantizar la protección especial y no discriminación contra las mujeres, tales como la Ley 581 de 2000, que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público; la Ley 823 de 2003, que dicta normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres; la Ley 1496 de 2011, que garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres y se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación.

Así mismo, se han expedido normas para prevenir y atender la grave problemática de violencias contra la niñez y las mujeres, tales como la Ley 1719 de 2014, por la cual “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”; la Ley 1761 de 2015, que crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y la Ley 1773 de 2016 que crea el tipo penal de lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares.

Por su parte, la Ley 731 de 2002, crea mecanismos para mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando a las de bajos recursos, así como medidas para acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.”

3. Que con respecto al componente estratégico de los planes de desarrollo territorial, se exhortó en la misma directiva a los mandatarios territoriales a incluir acciones, políticas, planes, proyectos y recursos financieros suficientes para garantizar los derechos fundamentales de los niños, las niñas, los y las adolescentes, los y las jóvenes, las mujeres, las familias, las personas con discapacidad y las personas mayores. En el tema particular de atención a las mujeres, la prevención de las violencias basadas en género y la trata de personas, se exhortó a:

“Derechos de las mujeres

- *Construir e implementar políticas públicas encaminadas a lograr la equidad para las mujeres, teniendo en cuenta que son diversas, rurales, campesinas, indígenas, cabeza de familia, con identidades de género u orientaciones sexuales no normativas, trabajadoras, víctimas, cuidadoras, lideresas, en condición de discapacidad, madres, entre otras muchas realidades, que requieren acciones efectivas para atender las necesidades diferenciales de cada una de ellas buscando mejorar sus condiciones económicas, sociales, etnoculturales, de seguridad social, ambientales y políticas.*
- *Tener en cuenta la perspectiva de género, previendo planes, programas y proyectos dirigidos a la realización de los derechos humanos de las mujeres, en condiciones de igualdad.*
- *Incluir el tema de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia en la agenda de los Consejos de Política Social.*

Políticas públicas para la eliminación de las violencias por razones de género

- *Diseñar estrategias para promover transformaciones de representaciones culturales, fundadas en los roles, estereotipos e*

imaginarios de género, que normalizan y naturalizan las violencias por razón del género contra niñas y mujeres.

- *Establecer estrategias en el marco de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) para la generación de espacios seguros para mujeres y niñas.*
- *Promover y fortalecer la participación de mujeres en diferentes espacios en los que se decidan o tomen acciones respecto a la garantía de sus derechos.*
- *Diseñar e implementar acciones para la promoción a una vida libre de violencias de mujeres y niñas.*
- *Construir, fortalecer e implementar rutas de atención, con las diferentes autoridades responsables en el territorio, para que estas sean efectivas, oportunas, adecuadas e integrales acorde con la oferta institucional de la ciudad o municipio vinculando a las autoridades de salud, justicia, protección, educación y para la inclusión social.*
- *Garantizar que las mujeres víctimas de la violencia que acudan a las entidades reciban una atención y trato digno por parte de los servidores y servidoras públicas.*
- *Contar con procesos intersectoriales de articulación para la atención de los casos de víctimas de las violencias basadas en género en lo posible conformando el mecanismo articulador para el abordaje integral de las violencias basadas en género.*
- *Realizar acciones para el desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de la gestión de conocimiento y de registro de información.*

Acciones contra la trata de personas

- *Diseñar e implementar acciones contra la trata de personas, para desalentar la demanda de finalidades de explotación, informar sobre los riesgos y la forma como se lleva a cabo esta vulneración de derechos humanos.*
- *Desarrollar estrategias para la inclusión y vinculación a las víctimas y sobrevivientes en los proyectos de generación de oportunidades económicas o para un proyecto de vida, en procesos de educación formal, no formal o de empleabilidad.*
- *Establecer medidas que permitan la implementación de la ruta de atención a las víctimas, en la que se garantice alojamiento digno, protección con las autoridades competentes, y retorno o permanencia en el territorio.*
- *Fortalecer los procesos de articulación intersectorial a través de los comités territoriales contra la trata de personas”.*

4. Que con respecto al componente financiero, se exhortó a los nuevos mandatarios a que:

“Los planes de desarrollo territorial 2020-2023 deben incluir los recursos financieros suficientes para ejecutar las estrategias, programas, proyectos, objetivos y metas allí establecidas, para garantizar los derechos fundamentales de los niños, las niñas, los adolescentes, los jóvenes, las mujeres y las familias, así como de las personas con discapacidad y las personas mayores. Igualmente, para las políticas públicas territoriales que se encuentren en ejecución en los departamentos, distritos o municipios.

Los planes de inversión, deben incluir recursos suficientes para implementar políticas públicas con perspectiva de género y brindar la atención integral a la población desde los enfoques de derechos,



diferencial, de discapacidad, étnico, interseccionalidad, curso de vida, territorial y de acción sin daño". (subrayado fuera de texto)

5. Que, con ocasión de la emergencia sanitaria por la pandemia del Coronavirus y las medidas de cuarentena obligatoria ordenadas por el Gobierno Nacional desde el pasado 24 de marzo de 2020, la crítica situación de violencia contra las mujeres y la niñez se ha exacerbado, tal como lo confirma el Boletín No.8 sobre *Respuesta Institucional para el Abordaje Integral de las Violencias por razones de Género contra niñas, niños, adolescentes y mujeres*, del Gobierno de Colombia, el cual ratifica que durante el aislamiento preventivo obligatorio el registro de llamadas a la línea 155 por violencia intrafamiliar en el periodo de 2020, presenta un aumento del 175.1% con respecto al periodo del 25 de marzo al 23 de abril de 2019, confirmándose "...que los hogares siguen siendo espacios de alto riesgo para las niñas y las mujeres"¹.

El mismo Boletín evidencia que el registro de llamadas realizadas a la línea 123 muestran que el 94% de los 15.899 casos denunciados fueron por violencia intrafamiliar, es decir, 14.991 y al comparar el periodo del 25 de marzo al 23 de abril de 2020 con 2019, hubo un incremento del 19% en este tipo de casos.

En violencia de pareja, se analiza que los casos por semana han aumentado, por ejemplo, la primera semana se reportaron 194 casos y para la cuarta semana 275, es decir un incremento de 81 casos para la última semana del periodo. El 50% de las víctimas de violencia de pareja están entre los 29 y 59 años, seguido por el 47% que corresponde a jóvenes entre los 18 y 28 años.

El Observatorio de la Fundación Femicidios Colombia registra como sociedad civil que entre el 20 de marzo y el 18 de mayo han conocido 26 feminicidios, 17 tentativas y 13 casos en verificación, muchos de estos cometidos frente a los hijos e hijas de las víctimas.

Así mismo, a través del buzón virtual que estableció especialmente la Procuraduría para atender las quejas por la no atención de las violencias en el contexto familiar durante el aislamiento obligatorio, se han recibido entre el 5 de abril de 2020 y el 22 de mayo de 2020, 551 quejas de la ciudadanía, de las cuales, 73 corresponden a quejas por presuntas fallas en la atención de las violencias en razón del género y el sexo, en muchos de estos casos las mujeres víctimas advierten encontrarse en riesgo de feminicidio.

Las cifras publicadas históricamente por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, revelan que las mujeres han sido las principales víctimas de violencia intrafamiliar.

Adicionalmente, la grave situación de las mujeres en situación de prostitución antes de la cuarentena, ha quedado en evidencia con el aislamiento, y su situación se ha agravado por la crítica desatención en temas de salud, alimentación, vivienda, necesidades básicas y en general una evidente vulneración a sus derechos humanos obliga a brindar respuestas urgentes

¹ Boletín No 8 Líneas de Atención. Observatorio colombiano de las mujeres. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.



para ellas y sus hijos e hijas en el marco de los derechos y la dignidad humana.

Así mismo, se han conocido y reportado casos de trata de personas con fines de explotación sexual en varias ciudades del país.

Todo lo cual indica que las diferentes violencias en razón del sexo y el género a las que son sometidas las mujeres no cesan y por el contrario, la cultura machista y patriarcal, la naturalización, invisibilización y legitimación de las mismas sigue siendo una constante en todos los territorios del país, sumada a una ausencia de prevención oportuna, de instituciones fuertes y adecuadas para brindar atenciones en condiciones de dignidad y de grandes dificultades en cuanto al acceso a la justicia.

6. Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 460 de 2020, en el cual dispuso que *“los alcaldes distritales y municipales deberán garantizar la atención a las y los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las comisarías de familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, adoptando medidas orientadas a contrarrestar el riesgo de contagio de coronavirus COVID-19”*.
7. Que en comunicación conjunta con la Contraloría General de la República², en la cual se solicitó evaluar la posibilidad de considerar la ampliación del plazo para la aprobación de los planes de desarrollo territorial, se señaló que *“Ciertamente, en un contexto de aislamiento social es razonable que las prioridades, en términos de política pública y participación ciudadana, se modifiquen sustancialmente”*, refiriéndose a los problemas de los mandatarios locales para estructurar, socializar y presentar el proyecto del plan a sus respectivas corporaciones públicas, para la correspondiente aprobación, dentro de los términos legales.
8. Que el Gobierno Nacional, a través del Decreto 683 del 21 de mayo de 2020³, amplió, de manera excepcional, el plazo de presentación de los planes de desarrollo territorial, argumentando en la parte considerativa que *“otorgar un nuevo plazo para la presentación de los Planes de Desarrollo Territoriales y ampliar los plazos para la aprobación de los mismos tiene la finalidad de garantizar la debida preparación de los instrumentos de planeación y desarrollo de todos los municipios y departamentos del país, para que en el período 2020 - 2023 incluyan y contemplen acciones y estrategias para prevenir y mitigar los efectos económicos y sociales derivados de la Pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, plazos que se encuentran establecidos en la Ley 152 de 1994 por lo que es necesario modificarlos a través de decreto con fuerza ley”* (Subrayado fuera de texto).

² Comunicación conjunta D.P 052 del 4 de mayo de 2020, dirigida al Director del Departamento Nacional de Planeación.

³ Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la aprobación de los Planes de Desarrollo Territoriales para el periodo constitucional 2020 - 2023, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

9. Que tanto para los planes de desarrollo territorial que no fueron presentados oportunamente a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales, como para los que sí lo fueron y los mandatarios territoriales consideren pertinente efectuarles modificaciones -en razón a los efectos derivados de la pandemia por el Covid-19-, el plazo fue extendido por el Decreto 683, hasta el 15 de junio de 2020.
10. Que la Directora Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres, ha señalado que *«teme un alza en la pobreza de las mujeres y de la violencia de género a raíz de las medidas de emergencia implementadas en América Latina y el Caribe para enfrentar la pandemia del covid-19, por lo que pide a los gobiernos que aseguren servicios de apoyo a esta población, incluidas las ayudas monetarias»*

“Es algo preocupante. La seguridad alimentaria y la violencia intrafamiliar, la violencia contra la mujer” son asuntos de políticas públicas que hay que atender especialmente en estos momentos»⁴.

Por lo expuesto, el Procurador General de la Nación solicita a las gobernadoras, los gobernadores, las alcaldesas y los alcaldes del país:

1. **DAR ESTRICTO CUMPLIMIENTO** a lo señalado en la Directiva 002 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación en el proceso de construcción de los planes de desarrollo.
2. **AJUSTAR**, en el caso que así se requiera, el diagnóstico situacional sobre el estado de atención a las mujeres, en especial de las violencias en razón del sexo y el género, conforme a las situaciones derivadas de la emergencia sanitaria por el Coronavirus.
3. **ASEGURAR** que el plan de desarrollo territorial incluya un capítulo para la prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia y que los programas, estrategias y/o acciones allí incluidas, cuenten con asignación de recursos financieros que permitan su cumplimiento.
4. **ASEGURAR** que en los planes de desarrollo y de inversiones se tengan en cuenta programas especiales para atender las necesidades diferenciales de las mujeres; garantizar sus derechos humanos, prevenir y atender las violencias; velar por una atención oportuna, digna y suficiente en materia de salud; generarles oportunidades laborales y apoyar e incentivar sus iniciativas económicas y, en general, garantizarles economías sólidas que les permitan generar ingresos; apoyar sus procesos de formación y participación política, generar una oferta de cuidados corresponsables suficientes, implementar programas de atención humanitaria urgentes para las mujeres en situación de prostitución y sus hijos e hijas, transversalizar el enfoque de derechos humanos de las mujeres en todas las políticas públicas, y en especial, garantizarles en su territorio a todas las mujeres, incluidas las mujeres migrantes, el derecho a una vida libre de violencias y una vida en condiciones de bienestar, seguridad, dignidad, igualdad, equidad y no discriminación.

4 <https://www.eltiempo.com/vida/mujeres/consecuencias-del-coronavirus-para-las-mujeres-en-el-mundo-474758>; tomado de Agencia EFE.



5. **GARANTIZAR** que los derechos, necesidades y problemáticas de las mujeres rurales, campesinas, afrodescendientes e indígenas tengan un reconocimiento e inclusión especial en los ejercicios de planeación e inversión como actoras de procesos de cambio, constructoras de paz y agentes indispensables en la sostenibilidad, desarrollo y transformación del campo colombiano y las familias campesinas.
6. **DAR ESTRICTO CUMPLIMIENTO** al Decreto Ley 460 de 2020 y en especial garantizar la atención oportuna y el cumplimiento efectivo de las funciones frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar durante el aislamiento preventivo, apoyando especialmente la labor de las Comisarías de Familia como principales entidades encargadas de atender este tipo de violencias.

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, queda facultada para verificar el cumplimiento de las normas citadas en la presente Directiva.

La Oficina de Comunicaciones o la que haga sus veces en el ente territorial, enviará copia de esta Directiva a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y a los Concejos Municipales, para lo pertinente.



FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

Preparó: Lilibian Rivera – Esperanza Fernández – Fiorella Olivera R.
Revisó y aprobó: Adriana Herrera Beltrán