

ANEXO TÉCNICO No 2

Elaborado con base en el Anexo No.1 "MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DE TEXTOS NORMATIVOS- PROYECTOS DE DECRETO Y RESOLUCIÓN" adoptado mediante Decreto 1081 de 2015, modificado por Decreto 1609 del mismo año.

FORMATO ÚNICO DE MEMORIA JUSTIFICATIVA

I. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN. OBLIGATORIAMENTE DEBE SER DILIGENCIADO POR EL ÁREA TÉCNICA

(Este campo deberá diligenciarse explicando en síntesis y de manera clara y concreta por qué se requiere la regulación de determinada materia por parte de la autoridad (es) administrativa (s), a través de la expedición del proyecto de acto administrativo según corresponda).

En la vigencia 2020 fueron asignados recursos mediante las resoluciones 1255 y 1762 del mismo año a diez (10) entidades territoriales que cumplieron con los requisitos habilitantes establecidos en el artículo 2 de la Resolución 595 de 2020, los cuales no fueron definitivamente ejecutados manifestando las razones que a continuación se detallan, presentadas por el personal referente del programa en las distintas entidades territoriales a las cuales se asignaron los recursos:

- Los costos de la atención establecidos por el Ministerio en la Resolución difieren (menor valor) de los costos que les implica a las entidades territoriales la ejecución del programa. En este sentido, manifestaron que algunos costos no se ajustan a las realidades del territorio, respecto a la extensión y los costos de transporte, por ejemplo.
- Se encontraron con dificultades administrativas para la incorporación de los recursos asignados por el Ministerio, debido al complejo y extenso proceso que requieren adelantar las entidades territoriales para su incorporación, ya que el proceso requiere de diferentes actores dentro de la misma entidad y tiempos que no están bajo su propia gestión.
- Inequidad frente al porcentaje de concurrencia de la entidad territorial respecto de los recursos que asigna la nación, pues de acuerdo con las realidades territoriales, éstas deben concurrir con aproximadamente el 70% versus el 30% de la nación, consideran que la concurrencia entre ambos debe ser más equitativa, teniendo en cuenta las particularidades de algunos territorios (situaciones de orden público, ubicación geográfica, etc.) que hacen que los costos sean mayores. Los costos establecidos por el Ministerio para concurrir con las medidas de atención no incluyen los costos administrativos, específicamente para la implementación de la modalidad de subsidio monetario, ni para quién opera la casa de acogida, albergue o refugio.

En la vigencia 2021, a pesar de haberse realizado dos convocatorias, en la primera de un total de veinte (20) entidades territoriales (Atlántico, Bolívar, Boyacá, Bogotá D.C., Buenaventura, Cartagena, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Quindío, Putumayo, Risaralda, Santander, Santa Marta, Santiago de Cali y Valle del Cauca), solo siete cumplieron los requisitos habilitantes contemplados en el artículo 2 de Resolución 595 de 2020. En la segunda dieron respuesta diecinueve (19) entidades territoriales (Antioquia, Amazonas, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Barrancabermeja, Barranquilla, Boyacá, Caldas, Casanare, Cauca, Cesar, Guaviare, La Guajira, Norte de Santander, Riohacha, Santander, Sucre, Valle del Cauca y Vaupés). De las cuales únicamente el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla cumplió los criterios habilitantes establecidos en el artículo 2 de la ya referida resolución 595 de 2020

De lo cual se tiene que para la vigencia 2021 únicamente ocho (8) entidades territoriales cumplieron los requisitos habilitantes de la Resolución 595 de 2020, a las cuales, a pesar de haberse girado los recursos, se tiene que Cundinamarca, Barranquilla y Valle del Cauca hicieron la devolución de los recursos.

En la vigencia 2022 se brindó asistencia técnica a cuarenta y un (41) entidades territoriales del orden departamental y distrital de las cuales el Ministerio recibió certificación de doce (12) entidades (Amazonas, Atlántico, Barranquilla, Cauca, Caldas, Cali, Buenaventura, Barrancabermeja, Santander, Casanare, Boyacá, Chocó), cumpliendo los requisitos habilitantes 7 entidades y se asignaron recursos a el día 29 de Julio del 2022 a través de la Resolución 1316 del 2022. quedando por fuera 34 entidades territoriales que no cumplieron con los requisitos habilitantes, visualizándose grandes dificultades en los territorios para cumplir los requisitos habilitantes y dar con la ejecución de los recursos emanados desde la nación.

Atendiendo tal circunstancia, en línea con lo anterior para la vigencia 2022 así mismo se dio inicio el proceso de modificación de la Resolución 595 del 2020, llevándose a cabo un proceso de consulta pública en la fecha 31 de marzo del 2022, donde se hicieron 110 observaciones de 19 actores, entidades tanto territoriales como de diferente orden, organismos de cooperación y Entidades Administradoras de Planes de Beneficios - EAPBS quienes hicieron diferentes aportes, que resultaron muy a lugar y fueron tenidos en cuenta. Entre las observaciones efectuadas que tuvieron más efecto sobre la resolución fueron:

- “Después de la palabra jurisdicciones, se podría incluir la aclaración respecto de que indiferentemente del lugar de ocurrencia del hecho de violencia, se puede otorgar la medida”.

Razón por la cual el Ministerio de Salud y Protección Social modifica el artículo 2 de la Resolución 595.

- “Considerar los requisitos para la asignación de cupos a las entidades territoriales, no con base al total de mujeres a nivel nacional sino con base a una tasa que considera las cifras del departamento”.

Razón por la cual el MSPS modifica el artículo 3 de la Resolución 595.

- “Según los criterios para la asignación de recursos se indica que la entidad territorial debe contar con un mínimo de 6 meses de experiencia y cupo mínimo de 15 atenciones. Este requisito se convierte en un obstáculo para aquellas entidades como San Andrés, Providencia y Santa Catalina, quienes cuentan con espacios y recursos limitados para habilitar una casa refugio, y han venido complementando los servicios de protección temporal en albergues, hoteles, y otros. Se recomienda disminuir el tiempo y los cupos mínimos para entidades territoriales como el departamento Archipiélago, que permita avanzar en la gestión de la habilitación de un espacio adecuado para la población local”.

Razón por la cual el MSPS modifica el artículo 5 numeral 5.1 de la Resolución 595.

- “El artículo sugiere que el ente territorial debe contar con una entidad que tenga capacidad operativa para la implementación y ejecución de las DOS (2) modalidades de las Medidas de atención, con lo cual no queda claro si aquellas que sólo han implementado una de las dos modalidades quedan habilitadas o no; el encabezado y la enumeración exige el cumplimiento de todos los requisitos, desconociendo que en las entidades territoriales no se tienen contempladas las dos modalidades y desarrollar la segunda modalidad deberá contemplar un tiempo para su reglamentación administrativa y puesta en marcha. . Se sugiere aclarar si es necesario cumplir con uno, algunos o todos los criterios habilitantes para ser receptor de los recursos. Dada la realidad territorial, se recomienda contemplar la cofinanciación a aquellas entidades territoriales que sólo prestan una de las dos modalidades”.

Razón por la cual el MSPS modifica el artículo 5 numeral 5.1 de la Resolución 595

- “El criterio de "Valor" debe ajustarse al costo de vida en la ciudad o municipio, ya que podría resultar inequitativo para las Medidas de Atención ejecutadas y prestadas en las ciudades o zonas con un costo más elevado”.

Razón por la cual el MSPS modifica el artículo 8 párrafo 1 de la Resolución 595.

- “Ser más específicos cuando se hace referencia a entidad del gobierno departamental, si se hace referencia a algún componente, dirección o secretaria”.

Razón por la cual el MSPS modifica el artículo 4 numeral 4. 3 de la Resolución 595.

Por último, en la vigencia 2023, se realizó la asistencia técnica para aclarar las dudas a las entidades territoriales (ET) con relación al proceso de certificación el 20 de febrero a cuarenta y siete (47) entidades territoriales del orden departamental y distrital. De lo cual se tiene, que solo 7 entidades territoriales remitieron certificación de cumplimiento de requisitos y estudiadas las mismas sólo 5 cumplieron (Boyacá, Cauca, Nariño, Atlántico y Barrancabermeja) con los presupuestos establecidos en la resolución 595 de 2020 a las cuales fueron asignados recursos mediante la resolución 652 del 2023.

En conclusión, los departamentos y distritos, en el proceso de asignación de recursos de las medidas de atención, manifiestan la dificultad para cumplir los requisitos mínimos habilitantes establecidos en la Resolución 595 del 2020, razón por la cual no se certifican o no responden al proceso de certificación, evidencias que se manifiestan en cifras, ya que en promedio alrededor de 8 o 10 entidades territoriales se certifican de 44 convocadas, lo equivale alrededor de un 18% de entidades territoriales que se certifican al año. Estos resultados son un motivo y la necesidad por la que se deben hacer ajustes necesarios a la resolución 595 del 2020 para garantizar la asignación total de los recursos y la atención de las mujeres víctimas, sus hijos e hijas en el territorio nacional.

Quedando en evidencia las grandes dificultades de las entidades territoriales a la hora de cumplir con el lleno de los requisitos habilitantes establecidos en el artículo segundo (2) de la Resolución 595 de 2020 para participar en las diferentes convocatorias presentadas por el Ministerio para cofinanciar y garantizar la implementación y prestación de las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia como para la incorporación y ejecución de los recursos en la misma entidad. Evidenciándose la necesidad de construir un conjunto normativo y equitativo al que puedan acceder mayor cantidad de entidades.

La expedición del acto administrativo, es necesaria para dar cumplimiento al marco normativo:

- Artículo 19 de la ley 1257 del 2008
- Artículo 2.9.2.1.2.2. Decreto 1630 del 2019. Financiación de las medidas de atención.
- Artículo 67, Ley 1753 de 2015 la cual determina la destinación de recursos administrados por la ADRES.
- Artículo 7 párrafo 3 de la Ley 2215 del 2022, que establece que la financiación para la implementación y mantenimiento de las Casas de Refugio se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación, a través de recursos apropiados para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1257 de 2008, los recursos del Sistema General el criterio de distribución entre las entidades establezca el Gobierno Nacional.
- Resolución 595 del 2020: *“Por la cual se determinan los criterios para la asignación y distribución de recursos para la implementación y prestación de las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia por parte de las entidades territoriales”.*

Por tal motivo, dado que el Ministerio de Salud y Protección Social, es el responsable para transferir los recursos para la implementación de las medidas de atención considera importante y necesario emitir los respectivos actos administrativos que permitan definir los criterios necesarios para la asignación de recursos.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL RESPECTIVO ACTO Y LOS SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO. OBLIGATORIAMENTE DEBE SER DILIGENCIADO POR EL ÁREA TÉCNICA

(Diligenciar este campo, enunciando las situaciones de hecho o derecho y las personas a las que va dirigido el acto).

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 2.9.2.1.2 Ámbito de aplicación del Decreto 1630 del 2020. La implementación de las medidas de atención se aplica a las entidades territoriales del orden departamental y distrital, a los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud y a las autoridades competentes para el otorgamiento de las medidas de atención. Parágrafo. Los regímenes Especial y de Excepción podrán adaptar la presente regulación o adoptarán la propia.

III. IMPACTO ECONÓMICO, SI FUERE EL CASO, EL CUAL DEBERÁ SEÑALAR EL COSTO O AHORRO, DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL RESPECTIVO ACTO. OBLIGATORIAMENTE DEBE SER DILIGENCIADO POR EL ÁREA TÉCNICA

La expedición del acto administrativo, no implica ningún impacto económico para el Ministerio de Salud y Protección Social, ni para las entidades vinculadas.

IV. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL. OBLIGATORIAMENTE DEBE SER DILIGENCIADO POR EL ÁREA TÉCNICA

(Diligenciar este campo enunciando los costos fiscales del proyecto normativo y la fuente para financiación de dicho costo. En caso de que el acto administrativo no involucre ningún aspecto presupuestal deberá dejar constancia de ello en este campo).

La expedición del acto administrativo, no requiere de disponibilidad presupuestal para el Ministerio de Salud y Protección Social, ni para las entidades vinculadas, dado que su fuente de financiación son los recursos de aseguramiento.

V. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. OBLIGATORIAMENTE DEBE SER DILIGENCIADO POR EL ÁREA TÉCNICA

(Este campo se deberá diligenciar si el proyecto normativo tiene impacto en las áreas enunciadas, de lo contrario deberá señalarse que el proyecto normativo no tiene impacto en este ítem, con la debida justificación sobre el particular).

La expedición del acto administrativo, no implica ningún impacto medioambiental o sobre el patrimonio, para el Ministerio de Salud y Protección Social, ni para las entidades vinculantes.

VI. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONSULTA Y PUBLICIDAD PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 2.1.2.1.13 y 2.1.2.1.14 DEL DECRETO 1081 DE 2015, MODIFICADO POR EL DECRETO 1609 DEL MISMO AÑO. OBLIGATORIAMENTE DEBE SER DILIGENCIADO POR EL ÁREA TÉCNICA.

(Sobre el deber de consultar, ver literal j) del numeral 2.2 del artículo 2 del presente acto. Respecto al deber de publicación, ver literal k) del numeral 2.2 del artículo 2 del presente acto. En este apartado debe hacerse mención a las observaciones formuladas por la ciudadanía y grupos de interés y las consecuentes respuestas y análisis del área técnica).

(Deber de publicar. Cuando de conformidad con la ley deba someterse a consideración del público la información sobre el correspondiente proyecto de acto administrativo, a la memoria justificativa se anexará la constancia del cumplimiento de dicha obligación, incluyendo el resultado de la evaluación de las observaciones ciudadanas que se hubieren presentado. Sin perjuicio del uso de los demás medios que se consideren necesarios, para dar a conocer el proyecto a los sectores interesados, ésta deberá estar disponible en el sitio web del Ministerio de Salud y Protección Social. En caso de que no requiera la publicación del proyecto, deberá explicarse tal circunstancia en la memoria justificativa.

Se proyecta disponer el proyecto de decreto para consulta ciudadana en el mes de julio de 2023

VII. VIABILIDAD JURÍDICA.

Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.

(Se deberá señalar en este ítem, las disposiciones de orden constitucional, legal o reglamentario que asignan la competencia para expedir la resolución. Cuando se citen normas de distinta jerarquía, deberán mencionarse en primer lugar las constitucionales y luego las legales y reglamentarias, citando cronológicamente de la más antigua a la más nueva. Tratándose de actos administrativos referidos a reforma organizacional, se requiere además concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

- Artículo 19 de la ley 1257 del 2008
- Artículo 2.9.2.1.2.2. Decreto 1630 del 2019. Financiación de las medidas de atención.
- Artículo 67, Ley 1753 de 2015 la cual determina la destinación de recursos administrados por la ADRES.
- Artículo 7 parágrafo 3 de la Ley 2215 del 2022, que establece que la financiación para la implementación y mantenimiento de las Casas de Refugio se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación, a través de recursos apropiados para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1257 de 2008, los recursos del Sistema General el criterio de distribución entre las entidades establezca el Gobierno Nacional.
- Resolución 595 del 2020: *“Por la cual se determinan los criterios para la asignación y distribución de recursos para la implementación y prestación de las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia por parte de las entidades territoriales”.*

La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

(Describir en este campo lo correspondiente a la norma que se buscar desarrollar en el proyecto de resolución, su fecha de expedición y vigencia.

- La resolución regirá a partir de la fecha de su expedición.

Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.

- Ninguna

(Relacionar en este campo el efecto que se produce con la expedición del proyecto de acto administrativo, lo cual exige identificar previamente la existencia de la norma que regule el mismo tema. En caso contrario se debe diligenciar este campo enunciando que con el proyecto de acto administrativo nuevo no se deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye ninguna disposición vigente).

- Con la expedición del acto administrativo se deroga la Resolución 595 del 2020: *“Por la cual se determinan los criterios y requisitos para la asignación y distribución de recursos a las entidades territoriales para financiar o cofinanciar la implementación y prestación de las medidas de atención dirigidas a mujeres víctimas de violencia, sus hijos e hijas, y personas dependientes, se adoptan los lineamientos técnicos para las medidas de atención y casas refugio y se deroga la Resolución 595 de 2020”.*

VIII. CUALQUIER OTRO ASPECTO QUE LA ENTIDAD REMITENTE CONSIDERE RELEVANTE O DE IMPORTANCIA PARA LA ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN.

Ninguna.

Revisión y análisis de las decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieren tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto

Se deben relacionar en este campo las decisiones judiciales proferidas por los órganos de cierre de la respectiva jurisdicción que se tornen relevantes para la expedición del acto. Cuando el área técnica tenga conocimiento de decisiones judiciales sobre el particular, deberá relacionarlas, con una breve descripción de lo que haya resuelto el órgano judicial.

- Ninguna

Advertencia de cualquier otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto

- Ninguna