

Documento

Socialización de los **lineamientos de política pública**
para la prevención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes
Jueves 25 de marzo de 2021

Convenio 418 de 2020

Ministerio de Justicia y del Derecho – Universidad Nacional de Colombia

Bogotá, marzo de 2021

Documento

Socialización de los lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes Jueves 25 de marzo de 2021

Introducción

Con el fin de socializar los lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes – 2020 elaborados por la Universidad Nacional de Colombia en el marco del Convenio 418 de 2020 suscrito con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el día jueves 25 de marzo de 2021 se desarrolló de manera virtual¹, el siguiente orden del día, con la participación de 39 representantes² de entidades públicas, agencias de cooperación internacional, organizaciones sociales y academia:

- 8:00 a.m. Instalación a cargo del doctor Carlos Augusto Ramírez Hincapié, Director de Política Criminal – Ministerio de Justicia y del Derecho.
- 8:15 a.m. Saludo de bienvenida a cargo de la doctora Dora Isabel Díaz Susa, Profesora de la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia, Directora institucional del Convenio.
- 8:30 a.m. Presentación de los Lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra NNA a cargo del equipo de investigación de la Universidad Nacional de Colombia, integrado por la María Elvira García Ballesteros y Samed Vargas Montero, con la moderación de Isabel Agatón Santander.
- 9:30 a.m. Inquietudes y sugerencias del público.
- 10:00 a.m. Conclusiones, agradecimiento y cierre.

Desarrollo del orden del día

Después de los saludos institucionales a cargo de las entidades parte en el convenio, el Equipo de Investigación³ de la Universidad Nacional de Colombia presentó los “Lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra NNA y mujeres” de la siguiente manera⁴:

a.) **Proceso de elaboración** de los Lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra NNA y mujeres - 2020

Los lineamientos fueron producto del “Diagnóstico sobre violencia sexual en Antioquia, Atlántico, Meta, Putumayo y Valle del Cauca” realizado por el Equipo de Investigación.

¹ Ante la emergencia sanitaria por el COVID 19.

² Según lista de asistencia adjunta.

³ Integrado por Samed Vargas Montero, María Elvira García Ballesteros y Carolina Angulo Name.

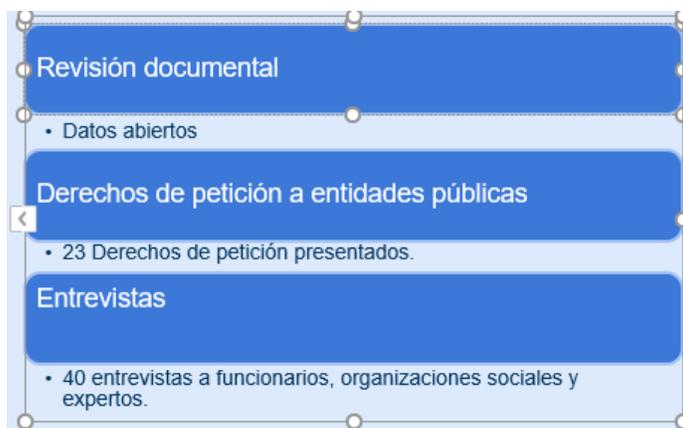
⁴ Con base en la presentación en PowerPoint adjunta al presente documento.

Dicho diagnóstico se estructura en los siguientes apartados, a saber:

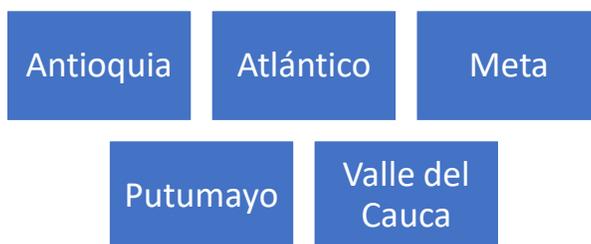
- Marco conceptual y jurídico de la violencia sexual.
- Caracterización de violencia sexual en Colombia.
- Diagnóstico sobre violencia sexual en Antioquia, Atlántico, Meta, Putumayo y Valle del Cauca.
- Balance de la acción institucional en la prevención, investigación y sanción de la violencia sexual en esos departamentos.
- Identificación de buenas prácticas en el ámbito nacional e internacional en el abordaje de la violencia sexual.

b.) Metodología

El diagnóstico se elaboró con base en la siguiente metodología:



Los diagnósticos territoriales se realizaron en los siguientes cinco (5) departamentos:



Los departamentos de Antioquia, Meta, Valle y Putumayo se analizaron con base en el Auto 009 de 2015 de la Corte Constitucional, instancia que alertó sobre la persistencia de la violencia sexual en dichos territorios. Se analizó también el departamento de Atlántico por la prevalencia del fenómeno según la información reportada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

c.) Principales hallazgos en los diagnósticos territoriales

Antioquia

- Se evidencia la influencia del conflicto armado.

- La violencia sexual ocurre tanto en el marco de la violencia asociada al conflicto armado como en el ámbito de la criminalidad ordinaria.
- La zona del Urabá antioqueño presenta una alta incidencia del fenómeno de violencia sexual.
- El narcotráfico ha contribuido a fortalecer la cultura patriarcal en el departamento.
- Existe presencia de grupos armados al margen de la ley tales como el ELN, las Disidencias de las FARC, las Autodefensas Gaitanistas y un grupo que se hace llamar los Chaparrapos.

Valle del Cauca

- Se observa la influencia histórica del conflicto armado en este departamento.
- Dentro del departamento, Buenaventura es el territorio de mayor afectación no sólo por las violencias en razón del género sino por el racismo estructural con el que están conectadas y que se manifiesta de forma particular en los cuerpos racializados de mujeres, hombres y personas de diversos géneros en el territorio.
- El crimen organizado también tiene una influencia específica a través de manifestaciones tales como la minería ilegal, dinámica que genera problemáticas asociadas a la violencia sexual.
- Algunos de los grupos armados ilegales con presencia en el departamento son las Disidencias de las FARC, Grupos Armados Post desmovilización y BACRIM.

Atlántico

- No es tan fuerte la influencia del conflicto armado como si lo es la violencia ordinaria.
- Se caracteriza por las constantes e históricas migraciones por parte de un porcentaje de la población que, huyendo de la violencia que sufre en su territorio de origen, se desplaza hacia este departamento.
- Actualmente es el departamento con mayor población migrante venezolana que, por la situación en la que se encuentra, es principalmente vulnerable a la violencia sexual.

Meta

- Se caracteriza por la presencia histórica de actores armados en el territorio.
- Existe disputa territorial entre los actores armados lo que implica efectos diferenciados sobre los cuerpos de las mujeres, específicamente la violencia sexual en el marco de acciones de incursión y consolidación de poder por parte de estos grupos.
- La presencia histórica de las FARC y posteriormente de los paramilitares y las disputas entre éstos por esta presencia ha generado importantes efectos sobre población indígena, afro y campesina.
- Se destaca el papel de las Veedurías de Mujeres que se han consolidado en la Red de Veeduría Departamentales las cuales han contribuido a los procesos de exigibilidad de derechos y garantía de la atención integral a las mujeres víctimas de violencia sexual en el departamento.

Putumayo

- Se caracteriza por una amplia presencia de población indígena.
- La presencia histórica de actores armados en el territorio ha implicado la militarización de la vida cotidiana de diversas formas.
- El fortalecimiento de varios actores armados ha implicado diferentes tipos de victimizaciones contra la población civil.

- La violencia sexual ha sido ejercida como arma de guerra en la región y ha sido perpetrada tanto por actores armados al margen de la ley como por la fuerza pública y ha tenido lugar tanto en escenarios cotidianos como en el marco del conflicto armado, tal como lo señalan las organizaciones entrevistadas.
- En algunas zonas del departamento hay personas que trabajan con cultivos ilícitos debido a la situación de precariedad en la que se encuentran y a las dificultades que enfrentan por la presencia de diversos actores. En este contexto las mujeres cocaleras están expuestas a violencia sexual y a diversas formas de violencias basadas en género.
- La cultura del silencio es una característica transversal a todos los departamentos y a la violencia sexual, lo que lleva muchas mujeres sientan culpa y por los hechos de violencia que sufren.

Lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra NNA y mujeres – 2000

Los lineamientos objeto de la socialización actualizan los adoptados por el Ministerio de Justicia y del Derecho en el año 2017 de tal manera que la versión 2020 incluyó dos riesgos adicionales reconocidos en el Auto 009 de 2015 de la Corte Constitucional relacionados con i) el reclutamiento forzado respecto del crimen organizado y con ii) la población con orientación sexual e identidad de género diversa (POSIGD), así:



El documento “Lineamientos de política pública para la prevención de la violencia sexual contra NNA y mujeres – 2000”, se estructura de la siguiente manera:



A continuación se exponen los Lineamientos para la prevención de la violencia sexual contra NNA y mujeres - 2020, agrupados en medidas de prevención cero, primaria, secundaria y terciaria, de la siguiente manera:

- **Medidas de prevención cero⁵**

	Oferta de programas educación sexual
	Programas de prevención Vsex en la familia
Medidas prevención Cero	Fortalecimiento entornos protectores de los NNA en la familia
	Reconocimiento e inclusión de la población OSIGD
	Fortalecimiento del sistema de alertas tempranas y respuestas rápidas (SAT y CIPRAT)

1. Ampliar la oferta de programas de educación sexual en los establecimientos educativos y formular programas y estrategias que modifiquen los estereotipos de género y transformen las masculinidades y las relaciones interpersonales desde la cultura de la no violencia.
2. Elaborar programas y estrategias de prevención de la violencia sexual en el marco del fortalecimiento familiar y de la promoción del buen trato a través de trabajo interinstitucional entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Educación.
3. Fortalecer programas de entornos protectores para contribuir en la prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y de grupos delictivos organizados.
4. Fortalecer el reconocimiento e inclusión de los sectores sociales OSIGD en el marco del respeto, protección y garantía de derechos.
Se sugiere estructurar mecanismos y procedimientos de concertación con el Ministerio del Interior que permitan la articulación de acciones coordinadas en el orden nacional y territorial en el marco de la política pública para la garantía del

⁵ Relacionadas con la prevención de comportamientos delictivos.

ejercicio efectivo de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas contemplada en el Decreto 762 de 2018.

5. Fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT) y de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas tempranas (CIPRAT) para la prevención y protección de las distintas formas de violencias cometidas contra lideresas para enfrentar los riesgos frente al reclutamiento de NNA por parte de los grupos armados organizados y de grupos delictivos organizados, para brindar respuesta y reacción desde el gobierno nacional en los territorios.

- **Medidas de prevención primaria⁶**

	Aumento edad sujeto pasivo en delitos sexuales personas menores 14 años (PL).
Medidas prevención	
Primaria	Acoso sexual en espacios públicos (PL).

La acción del legislativo se ha venido concentrando en los delitos sexuales cometidos contra NNA tal como se observa recientemente con el Acto legislativo 21 de 2019 por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Nacional que establece la cadena perpetua para violadores de niños y la creación del registro sexual de abusadores de niños, niñas y adolescentes.

Debido a que las estadísticas del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2017 y 2018 (Forensis) mostraron a los niños, niñas y adolescentes como las principales víctimas de violencia sexual en los últimos 10 años se sugiere presentar iniciativas legislativas que aumenten la edad del sujeto pasivo de delitos sexuales cometidos en menores de 14 años.

También se sugiere insistir en aquellas iniciativas legislativas que buscan prohibir el acoso sexual callejero tal y como en su día lo fue el proyecto de ley número 112 de 2014 Senado "Por la cual se crea el tipo penal de Acoso Sexual en Transporte Público".

- **Medidas de prevención secundaria⁷**

	Aumento presencia institucional en territorios con presencia de actores armados
Medidas prevención	
secundaria	Fortalecimiento rutas prevención reclutamiento y utilización de NNA Evaluación prácticas atención y recepción denuncias VBG y promoción apertura procesos disciplinarios por inaplicación del enfoque de género y diferencial
	Fortalecimiento capacidades y competencias institucionales para atención con enfoque diferencial en sector justicia

⁶ Define un comportamiento como delito, es decir, es el momento de definición legislativa de los delitos y las penas. (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012).

⁷ Relacionadas con la formulación de normas de procedimiento, investigación y judicialización.

	Fortalecimiento de la Jurisdicción Especial Indígena
Medidas prevención secundaria	Campañas sensibilización e inclusión social - personas con discapacidad que promuevan atención y acceso a justicia inclusiva
	Incorporación perspectiva de género OSIGD, en administración de justicia en articulación con la Comisión Nacional de Género

1. Aumentar la presencia institucional con competencias en prevención, atención e investigación y sanción de la violencia sexual y fortalecer la articulación con las existentes en aquellos territorios con presencia de organizaciones criminales o actores armados.
2. Fortalecer las rutas para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados.
3. Evaluar las prácticas de atención y recepción de las denuncias sobre violencias basadas en género y promover la apertura de procesos disciplinarios por incumplimiento de deberes relacionados con la aplicación del enfoque de género y diferenciales en el ejercicio de las funciones.
4. Contribuir al fortalecimiento de las capacidades y competencias institucionales para la atención con enfoque diferencial de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en las instituciones que conforman el sector justicia.
5. Fortalecer la Jurisdicción Especial Indígena.
Al respecto se sugiere fortalecer la articulación entre el Consejo Superior de la Judicatura y los Consejos Seccionales, la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en lo tocante al diseño de protocolos de relacionamiento en temáticas fundamentales como la violencia sexual, la violencia contra la mujer en las comunidades indígenas, la población indígena privada de la libertad y los casos de NNA indígenas en conflicto con la ley penal con el fin de establecer mecanismos de diálogo intercultural fluidos y agendas con la capacidad de responder a las problemáticas de justicia en los territorios indígenas.
7. Realización de campañas de sensibilización sobre garantía de derechos e inclusión Social personas con discapacidad que promuevan la atención y el acceso a una justicia inclusiva.
Al respecto se sugiere fortalecer las estrategias de socialización con las entidades competentes la Guía de atención a las personas con discapacidad en el acceso a la justicia una elaborado de manera compartida por la Presidencia de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Instituto Nacional para Ciegos, Instituto Nacional para en articulación con Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social -PPDIS, para el periodo 2013 – 2022.
8. Fortalecer la incorporación de la perspectiva de género, específicamente respecto a personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas en asuntos relacionados con la administración de justicia en articulación con la Comisión Nacional de Género.

- **Medidas prevención terciaria⁸**

Si bien se resalta implementación de una Política contra la Violencia Sexual, la Tortura y los Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes expedida por el INPEC (INPEC, 2019, p 3) el 28 de marzo de 2019 en cabeza del INPEC, centrada en prevenir la violencia sexual, la agresión, el acoso sexual, la tortura, los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes en cualquiera de sus modalidades y formas de manifestación en centros carcelarios y de la implementación de un una guía sobre violencia sexual (INPEC, 2019) que establece la ruta de atención en salud y de judicialización que comprende la denuncia, medidas de protección, quejas y reclamos (INPEC, 2019), se carece de una política pública de prevención de la reincidencia en la comisión de delitos sexuales focalizadas en la etapa postpenitenciaria y que a su vez favorezca la resocialización del agresor sexual ordinario, crimen organizado y de aquellos cuyas conductas se relacionen con el conflicto armado.

Medidas
prevención
terciaria

Política pública **prevención reincidencia** en la comisión de delitos sexuales - etapa postpenitenciaria y **resocialización** del agresor sexual ordinario, crimen organizado y conflicto armado

En ese orden de ideas se propone implicar a las organizaciones sociales en el diseño de guías o modelos de evaluación dirigidos a establecer riesgos de abusos o reincidencias en violencia sexual como parte de los programas de rehabilitación de agresores en el marco de los lineamientos de política criminal estructurados alrededor del programa de reintegración denominado “Programa para la prevención de la reincidencia desde un modelo de atención postpenitenciaria - Casa Libertad, formulado desde el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Se sugiere igualmente incorporar las medidas de prevención en los planes de desarrollo departamental y fortalecer la capacidad presupuestal de los municipios para agenciar sus proyectos de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual así como establecer y formalizar mecanismos de seguimiento presupuestal y evaluación de la política de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual bajo los lineamientos y el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación.

Retroalimentación y Sugerencias por parte de asistentes al acto de socialización

A continuación se condensan las sugerencias e inquietudes planteadas por las personas de las instituciones que representan, así:

Persona	Institución	Sugerencias/Preguntas
Andrea del Pilar García Cojín	Defensoría del Pueblo – Delegada para la	1.) Socializar los lineamientos – 2020 en el <i>Mecanismo articulador para el</i>

⁸ Se refieren a la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un delito, así como su proceso de resocialización.

	orientación a víctimas del conflicto armado.	<p><i>abordaje integral de las violencias por razones de sexo y género</i>⁹.</p> <p>2.) En dicho contexto, identificar la gestión que, según las competencias, cada entidad puede desarrollar.</p> <p>3.) Considerar el Programa de Prevención de la violencia sexual en el marco del conflicto armado y atención integral a mujeres del Auto 092 y 009 a cargo del Ministerio de Salud.</p> <p>4.) Qué acciones ha contemplado el Ministerio de Justicia para superar las barreras de acceso que enfrentan las mujeres y la población OSIG en los casos de violencia sexual.</p>
Lina Vanessa Guavita Vanegas	MAPP/OEA – Profesional Nacional del Área de Justicia.	<p>1.) Mostrar los resultados (buenas prácticas) obtenidos por las instituciones, organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional en la prevención, investigación, sanción y reparación de la VSEX. Esto puede contribuir a que las víctimas recuperen la confianza en las entidades públicas.</p> <p>2.) Considerar, en próximas investigaciones, la situación de las mujeres migrantes y/o en zonas fronterizas.</p>
Katherine Reyes Botia	Ministerio de Justicia y del Derecho	El Ministerio de Justicia viene adelantando desde el 2018 una estrategia de prevención de las violencias basadas en género con enfoque diferencial de acuerdo con los lineamientos del Auto 092 de 2008 y 009 de 2015.

⁹ Creado por el Decreto 1710 del 19 de diciembre de 2020. Se trata de una estrategia de coordinación interinstitucional del orden nacional, departamental, distrital y municipal, para la respuesta técnica y operativa dirigida a la promoción del derecho a una vida libre de violencia así como a la prevención, investigación y sanción de las violencias en razón del género que se ejercen contra las mujeres y las niñas, los niños y los adolescentes.

		<p>Próximamente, desde la Dirección de Política Criminal, se elaborarán tres diagnósticos adicionales con sus instrumentos de divulgación y estrategias de prevención de las violencias basadas en género contra personas con discapacidad; personas con orientación sexual e identidad de género diversa y comunidades étnicas. Se espera, en los próximos años, incorporar mujeres migrantes en aras de fortalecer las capacidades institucionales de los entes nacionales y territoriales con competencias en acceso a la justicia.</p> <p>Respecto a la prevención terciaria el Ministerio de Justicia actualmente diseña una estrategia para la resocialización de condenados por violencia sexual.</p>
Marcela Gutiérrez Socha	Save the Children	Considerar salud mental y afrontamiento de la crisis.
Andrea Lobo	Universidad Santo Tomás	Prever dictámenes periciales para la valoración de afectaciones psicológicas y que éstas puedan realizarse por la academia como el Consultorio Psico forense de la Universidad Santo Tomás.
Angela Tovar Rojas	UNMISS	Considerar la especial afectación de personas con discapacidad cognitiva y su capacidad de agencia.
Daniel Buriticá	MAPP – OEA	¿Qué pasa con el tratamiento de penados y postpenados?
José Joaquín Jajoy Mujanajinsoy	Cabildo Indígena del resguardo de San Pedro, Pueblo Inga.	1.) Promover el enfoque diferencial y el diálogo entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Jurisdicción Ordinaria sobre prevención, investigación, sanción y reparación de la VSEX.
María Elvira García Ballesteros	Universidad Nacional de Colombia	1.) Construcción de puentes con la Facultad de Psicología de la Universidad Santo Tomás de Aquino para mejorar la práctica forense en VSEX.