



Bogotá D.C., 20 de octubre de 2021

Doctora
MARIA CRISTINA ROSADO SARABIA
Coordinadora
Comisión Legal para la Equidad de la Mujer
Congreso de la República
Ciudad.

Asunto: Debate Control Político Proposición No 08 2021

Cordial Saludo

Por medio del presente me permito dar respuesta a la proposición No. 08 de 2021 para el Debate de Control en los siguientes términos:

1. **Sírvase facilitar a esta comisión, los aportes realizados por la defensoría del Pueblo al Protocolo para la investigación de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales que se referencia en el parágrafo artículo 38 de la Ley 1448 de 2011 “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y se dictan otras disposiciones”**

Respecto a este punto me permito señalar que se realizaron comentarios por parte de la Delegada para los Derechos de la Mujer y Asuntos de Género, Delegada para la Juventud y el Adulto Mayor y la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno recogidos en 18 puntos, los cuales se anexan a continuación:

- a. La Ley 1448 de 2011, según lo establecido en el Parágrafo del Artículo 38, circunscribiría el presente protocolo a la investigación de los delitos de violencia sexual en el marco del conflicto armado, pero reconociendo la existencia de la Ley 1719 de 2014 expedida para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual de una manera más amplia, ha hecho necesario contar con una herramienta que brinde lineamientos en los casos ocurridos dentro y fuera del conflicto armado en Colombia. Esta es una cuestión, que si bien se enuncia en el subtítulo del material (“Guía de buenas prácticas y lineamientos para la investigación penal y judicialización de delitos de violencia sexual dentro y fuera del conflicto armado en Colombia”), es importante hacerla más explícita en la introducción, mostrando así la relación entre estos dos marcos jurídicos.
- b. En este mismo sentido se sugiere que el análisis investigativo para víctimas en el marco del conflicto armado y por fuera del conflicto se diferencie porque el origen de los hechos es distinto, las variables y circunstancias son distintas, por lo tanto, el proceso investigativo y la presentación de las pruebas tienen un objetivo diferente. Esto puede hacerse diferenciando capítulos, o en cada uno de estos indicando las diferencias que pueden existir entre un proceso y otro.



- c. La Ley 1448 de 2011 menciona que el protocolo debe contemplar tanto medidas jurídicas como psicosociales, en el documento propuesto, aunque se brindan lineamientos generales para el abordaje de los casos desde el criterio del cuidado emocional de la víctima, no responde a cabalidad al establecimiento de lineamientos psicosociales. Esta perspectiva implica el reconocimiento de diferentes dimensiones en las víctimas (psicológica, física, social, histórica, cultural, comunitaria), lo que conlleva - incluso en la investigación penal - al reconocimiento de las afectaciones en cada una de estas por los hechos perpetrados con ocasión y en desarrollo del conflicto armado interno, pero además al despliegue de las acciones que sean necesarias para su atención. Al respecto, aunque el protocolo propuesto menciona la atención psicológica por parte de las instituciones de salud, no aborda la manera como la Fiscalía puede articular su trabajo investigativo con estas instituciones, incluyendo así en el reconocimiento de los daños una mirada psicosocial, sea entonces esta la oportunidad para proponer lineamientos al respecto.
- d. Aunque en el protocolo propuesto se menciona la inclusión del enfoque diferencial en la atención de las víctimas de violencia sexual, no existe una ruta clara para la atención de los casos referidos a pueblos indígenas, por lo que se sugiere hacer una anotación respecto a algunos lineamientos que en estos casos se deben tener en cuenta. Es muy importante en la pertenencia étnica de la víctima, partir del auto reconocimiento que hace la persona y no suponerla desde la exterioridad o desde los estereotipos que puede tener un funcionario/a.
- e. También se sugiere la revisión de los documentos y formatos diligenciados en el marco del proceso investigativo, para determinar si dan respuesta a la inclusión del enfoque diferencial y en ese mismo sentido revisar el registro en los sistemas de información de la Fiscalía. No olvidar a lo largo del protocolo que el sistema de Justicia y Paz, ahora es el Sistema de Información en Justicia Transicional SIJT.
- f. No existen muchos desarrollos frente al enfoque diferencial étéreo, no se brindan muchos lineamientos para los casos de niños, niñas o adolescentes, donde se incluya la identificación de situaciones previas de violencia en contra de la madre de la niña o la adolescente, así como elementos en cada uno de los momentos o capítulos propuestos para el protocolo.
- g. En los casos de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, se sugiere hacer referencia a ellas de esta manera más que por la sigla LGBTI, ya que muchas de ellas no se sienten incluidas de esta manera. Respecto a las afectaciones de estas personas en el marco del conflicto armado, incluyendo hechos de violencia sexual se puede citar el informe “Voces ignoradas: la situación de personas con orientación sexual e identidad de género diversa en el conflicto armado colombiano” elaborado por la Delegada para los derechos de las mujeres y asuntos de género en el año 2014.
- h. Este protocolo puede ser oportunidad para un trabajo articulado inter institucionalmente en el acceso integral a la justicia de las víctimas de violencia sexual, para ello sería importante fortalecer los lineamientos respecto a la relación de los entes investigadores con la Defensoría del Pueblo tanto en el trabajo con representantes judiciales de víctimas como en la activación de otras rutas de



atención que ofrece la institución. Tal es el caso de la Delegada para la Orientación y Asesoría a la Víctimas del Conflicto Armado Interno, con equipos (abogados y psicólogos) en 35 Defensorías Regionales, atentos a brindar orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado en el acceso a sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral en el marco de la justicia transicional desde un modelo psicojurídico, y en respuesta a lo establecido por la Ley 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008, la Ley 1448 de 2011 y la Ley 1592 de 2012. Por su parte del Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género, cuenta con profesionales especializados (psicólogas, abogadas, trabajadoras sociales) en 17 defensorías regionales para brindar acompañamiento en el restablecimiento integral de los derechos de las mujeres víctimas.

- i. Respecto a la forma general del protocolo, en el momento de realizar la revisión final de redacción y ortografía se sugiere incluir un glosario de abreviaturas. También se puede colocar como anexo el normograma existente frente a la violencia sexual en el marco del conflicto armado Interno y fuera de este, así como las diferentes rutas interinstitucionales de atención para estas víctimas, favoreciendo en los investigadores y fiscales el trabajar articuladamente con otras entidades, entre ellas la Defensoría del Pueblo, como también saber exactamente a donde dirigir a una víctima y evitar procesos de victimización secundaria. Se sugiere revisar el material elaborado para Fenalper, “Herramientas para defender a las mujeres de la violencia dentro y fuera del conflicto armado” financiado por el Fondo de Justicia Transicional - PNUD, 2014.
- j. En inicio del protocolo (Capítulo 1) se abordan conceptos sobre el análisis de la violencia de género, que no se reflejan en el análisis probatorio, ni en la preparación de la hipótesis del caso, como tampoco en la indagación e investigación de delitos de violencia sexual. En este sentido, para facilitar su aplicación se sugiere incluir ejemplos a través de recuadros, no sólo de su aplicación, sino también sobre cómo se documenta un caso en perspectiva de género en el marco de la investigación penal.
- k. En el Capítulo 1, “Construyendo un caso de violencia sexual”, en la afectación de los derechos fundamentales (numeral 3), al señalar que este es un delito pluriofensivo incluir las afectaciones de las víctimas en su entorno familiar y social. Y respecto a las conductas que se refieren a actos de violencia sexual (numeral 5) en un pie de página se pueden incluir aquellas señaladas por la Corte Penal Internacional (violación; prostitución forzada; embarazo forzado; esterilización forzada; esclavitud sexual; esclavitud doméstica; tocamientos; penetración con elementos diferentes a los convencionales, vía anal, vaginal u oral; matrimonio o convivencia forzada; mutilación sexual con especial atención a los órganos sexuales que son cercenados por acción de disparos; masturbación forzada; obligación de observar que alguien se masturbe; el ser masturbado por alguien de manera forzosa; obligación de observar la violación u otro tipo de abuso sexual de otra persona; inspección para comprobar la virginidad; desnudez o exhibición forzada; incesto forzado; la comisión, en grado de tentativa, de estas conductas es considerada formas de violencia sexual atenuada; otros abusos sexuales de gravedad comparable), las señaladas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (golpes en los senos y el estómago, con frecuencia dirigidos a mujeres embarazadas con el propósito de inducir el aborto o afectar su capacidad



reproductora, y que constituyen formas de tortura) y el catálogo de violencias identificado por la Corte Constitucional de Colombia en el Auto 092 de 2008. En el numeral 7, frente a los efectos, se puede ampliar la perspectiva psicosocial, y en el numeral 14, en la obligación de adoptar una perspectiva de género e interseccionalidad en la investigación y ejercicio de la acción penal, al hacer referencia a marcos internacionales de derechos de las mujeres, se sugieren señalar las leyes con las cuales fueron aprobadas en el país (Ley 51 de 1981 y Ley 984 de 2005 por medio de la cual Colombia adopta la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y la Ley 248 de 1995, con la cual se adopta la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer). En el numeral 18, enfoque diferencial y perspectiva de género e interseccionalidad, puede ser de utilidad explicar el proceso psicológico por el cual atraviesa una víctima de violencia sexual, ya que puede explicar los motivos por los cuales no se había acercado a alguna institución a poner en conocimiento su hecho o las dificultades para participar en el proceso penal. La Delegada para Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno cuenta con el “Protocolo de Orientación Psicojurídica a mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas del Conflicto Armado Interno” (2010) donde se describen estos elementos. En el numeral 20, enfoques diferenciales, las personas con condición de discapacidad de acuerdo a la Convención sobre los derechos de personas con discapacidad, la clasificación es movilidad, sensorial, mental, y múltiple.

- l. En el Capítulo 1, se valora positivamente el abordaje a través de “mitos frente a la violencia sexual” como estrategia para señalar prejuicios y estereotipos existentes en los operadores judiciales, pero se sugiere en el Mito No. 2 (las víctimas de violencia sexual son responsables de su victimización) incluir la situación de personas trabajadoras sexuales y hacer énfasis en que este tipo de delitos no implican solamente el sometimiento a través de la fuerza física, en el Mito 4 (los delitos de violencia sexual no son tan graves como otros delitos) en el numeral 38 - Recuerde - incluir que estos delitos pueden ser considerados un tipo de tortura, y al considerar el investigar otras conductas de manera conjunta, de manera especial tener en cuenta el desplazamiento forzado, la amenaza y el reclutamiento o uso ilícito de niños, niñas y adolescentes. Y en el mito 6, numeral 45, no son personas con discapacidad intelectual, la clasificación es mental cognitiva y mental psicosocial, la primera hace referencia a deficiencias para actividades intelectuales que impliquen aprender, pensar, y memorizar, y el segundo que es el mental psicosocial es la dificultad para relacionarse con los demás y el entorno.
- m. En la herramienta No. 2 del Capítulo 1 (contextualizar los hechos de violencia sexual) puede ser muy valioso en la construcción de la teoría del caso, y en la definición del programa metodológico, identificar patrones de macro-criminalidad, estrategia empleada por el Tribunal de Justicia y Paz. Esto a efectos de determinar criterios para la imputación en circunstancias de autoría mediata en estructuras con alguna organización de poder, lo que permite ir más allá del contexto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de un caso específico, facilitando a su vez la comprensión de la sistematicidad y generalidad de la violencia sexual en contextos de conflicto armado. Esto a su vez se articula con los procesos de articulación con fiscalías de otras unidades mencionada en el numeral 151, literal e., del protocolo propuesto. En este ejercicio de contextualización, es muy



importante en la caracterización de la víctima (numeral 50 literal d.), cuidar en todo momento el derecho a la intimidad y privacidad de las víctimas, y a no ser discriminadas o señaladas por su comportamiento pasado (Derechos y garantías para las víctimas de violencia sexual, Art 13, Ley 1719 de 2014).

- n. En la herramienta No. 3 del Capítulo 1 (Investigación de un caso de violencia sexual de forma integral con perspectiva de género e interseccionalidad), en el numeral 57 - Componente jurídico de la hipótesis delictiva - en la selección de los tipos penales no deben olvidarse los agravantes existentes. El artículo 30 de la Ley 1257 de 2008 modifica el artículo 211 del Código Penal, ampliando este agravante de la siguiente manera: “5. La conducta se realizare sobre pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre. Otro agravante que se encuentra desde el Código Penal de 1980 es si se produjere embarazo, procurando proteger a las mujeres víctimas de violaciones sexuales de un daño mayor al que ya de por sí constituye una violación. También se recomienda en la selección del tipo penal tener en cuenta la jurisprudencia internacional, y de manera específica las condiciones que enmarcan la violencia sexual en una forma de tortura. Los casos donde la violencia sexual es utilizada como un medio para conseguir fines dentro de la guerra, deben abordarse desde una postura jurídica más amplia y garantista, que la de la comisión de un acto de violencia sexual aislada y particular. En el numeral 59 (Componente probatorio de la hipótesis delictiva) de esta misma herramienta, se debe tener en cuenta que el defensor puede sustentar ausencia de violencia y supuesto consentimiento, por lo que es importante tener en cuenta la regla 70 de la Corte Penal Internacional y sobre todo lo establecido en el Artículo 38 de la Ley 1448 de 2011, respecto a los principios de la prueba, en todo lo referente al consentimiento.
- o. En el Capítulo 2 (Guía de buenas prácticas y lineamientos tras el conocimiento de los hechos de violencia sexual), en la recepción de la denuncia es importante explicar a las víctimas de la manera más clara el proceso penal, lo que puede facilitar su participación y colaboración con el mismo. Al hacer referencia al lineamiento No. 2 (Tramitar medidas de protección para la víctima lo antes posible), es importante una mayor explicación de los programas existentes al interior de la Fiscalía y rutas para acceder a estos, ya que en muchas regiones existe un gran desconocimiento incluso por el mismo personal de esa institución. Y en el lineamiento No. 4 (Dar un cierre adecuado a la toma de la denuncia) en el numeral 86, se puede solicitar a las Defensorías Regionales la información necesaria para explicar a las víctimas los pasos a seguir para la solicitud de un Representante judicial de víctimas, sus funciones y alcances dentro del proceso, así como otros servicios brindados por la institución. También se sugiere, para minimizar algunos factores que influyen en la retractación de las víctimas (numeral 95) el trabajo articulado con otras instituciones y los entes territoriales puede ser fundamental, este tipo de acciones además de fortalecer sus condiciones psicosociales pueden ayudar en el empoderamiento económico y reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas fuera de la influencia del victimario. En el lineamiento No. 4 (Dar un



cierre adecuado a la toma de denuncia) se pueden incluir recomendaciones en primeros auxilios psicológicos, que pueden ser aplicados por cualquier funcionario, ya que en la mayoría de los casos durante las diligencias de audiencias las víctimas pueden llorar o entrar en crisis. Por ejemplo, las reacciones que pueden tener algunas personas como abrazar o tener contacto con las víctimas, no siempre es recomendable.

En el lineamiento No. 5 (Registrar la declaración de forma completa), en las fuentes formales de conocimiento (No. 2 - Reporte o remisión de casos del sector salud - numeral 99) los médicos en tanto primer respondiente de los hospitales no siempre son llamados como testigos expertos, también pueden ser testigos de acreditación, dependiendo el objetivo al cual son llamados en el juicio, se sugiere entonces especificar: médicos llamados como testigos expertos o como testigos de acreditación.

Frente a la Interrupción voluntaria del embarazo (numeral 100) es muy importante hacer claridad que en los casos de niñas menores de 14 años no se requiere de la denuncia por violencia sexual, el tipo de redacción en el protocolo propuesto da a entender que esta hace parte de una “formalidad” y puede empezar a exigirse sin razón.

p. En el Capítulo 3 (Indagación e investigación de delitos de violencia sexual), frente a los testigos de hechos de violencia sexual en el desarrollo y en ocasión del conflicto armado, es muy difícil la existencia de testigos de los hechos, se sugiere realizar un análisis de la violencia sexual en la zona donde ocurrieron los hechos y los autores armados presentes (se puede sustentar el análisis investigativo con elementos dados por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 y el Auto 009 de 2015), recurriendo si es necesario a testigos expertos en el tema.

Al respecto, cuando en el protocolo se hace una referencia a “Ampliar los medios de prueba”, sugiriendo al investigador o al fiscal acudir a distintas fuentes, se pueden sugerir otras perspectivas de análisis e investigación criminal, que en casos de violencia sexual, por ejemplo, permita no solamente documentar la violencia desde las perspectiva de tiempo, modo y lugar, sino que también se pueda acudir a otras técnicas que recoja las narrativas las comunidades en las que se perpetraron los actos y/o posibles testigos. En este sentido, recomendamos consultar el “Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos” (BERISTAIN, CARLOS MARTÍN) para identificar, en el marco del ejercicio de documentación probatoria elementos para la identificación del impacto de la violencia en el caso.

En la utilización de medios tecnológicos no se debe olvidar la autorización previa de la víctima, para la cual el funcionario debe explicar claramente los motivos por los cuales se realiza la grabación. Y frente a la entrevista, se puede colocar un anexo donde se sugieran algunas técnicas de entrevista, incluso algunas especiales para niños, niñas y adolescentes. El uso de técnicas de entrevista reduce la contaminación del testimonio y aumenta la cantidad de detalles necesarios para la investigación, (entrevista cognitiva, entrevista paso a paso entre otras), evitando preguntas que, en el juicio oral dentro del Sistema Penal Acusatorio, pueden generar una situación desfavorable. Incluso se debe revisar muy bien la entrevista ya impresa, para que no existan errores en la transcripción, o errores de cualquier



tipo, que puedan contribuir a resultados desfavorables en el juicio oral e incluso ser utilizados por la defensa del imputado.

En las valoraciones psicológicas, se recomienda utilizar el término lesiones y secuelas psicológicas; los peritos psicólogos en el caso de víctimas del conflicto armado, cuentan con diferentes pruebas psicológicas que les permiten identificar si existieron lesiones y si la víctima cuenta con secuelas emocionales, para argumentar más que el daño moral, ya que este se presume, daños inmateriales como los daños a la vida en relación, a las capacidades para afrontar los problemas de la vida, etc.

Finalmente, en los casos de investigación para feminicidios se sugieren tener en cuenta los lineamientos establecidos en el “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, realizado por ONU Mujeres y Naciones Unidas.

- q. Respecto a los preacuerdos, mencionados en el Capítulo 3, párrafo 231, es importante mencionar que la víctima tiene derecho a expresar, incluso su oposición al mismo, por considerar que este puede poner en riesgo su integridad y su dignidad o no le satisface en relación con los mecanismos de reparación acordados.
- r. En el Capítulo 4 (Crímenes de violencia sexual y formas de atribución), en relación con la descripción de los elementos estructurales de un delito de lesa humanidad (ataque, generalizado y sistemático), no se aportan elementos en los capítulos anteriores para recolectar, organizar y analizar elementos contextuales que permitan, específicamente frente a hechos de violencia sexual asociados con ocasión del conflicto armado, identificarse o individualizarse al presunto perpetrador. Es importante establecer estrategias para poder realizar atribuciones de responsabilidad por la modalidad de autoría mediata por aparatos organizados de poder; reiterando que en este tipo de casos esta es la única forma de atribuir responsabilidad.
- s. En el Capítulo 5 (Estrategias para la judicialización de casos de violencia sexual) no debe olvidarse que la víctima o su representante pueden solicitar por razones de seguridad, o porque la entidad del delito dificulta la descripción de los hechos en audiencia pública, o cuando la presencia del inculpado genere alteraciones en el estado de ánimo de la víctima, que la declaración se rinda en un recinto cerrado, en presencia solo del fiscal, de la defensa del ministerio público o del propio juez o magistrado, en estos casos se debe informar a la víctimas que la audiencia será grabada.

2. **Sírvase a referenciar con su respectivo consecutivo y fecha, el acto administrativo en el cual se efectuaron los ajuste o modificaciones que la Defensoría del Pueblo consideró necesarios para adecuar su capacidad institucional en la presentación de los servicios de orientación, asesoría y representación judicial a las víctimas del conflicto armado.**

La Defensoría del Pueblo a través de la resolución No 1372 de 2011 creó la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto armado, la cual es la oficina



encargada de brindar orientación y asesoría a las Víctimas del Conflicto armado en todas las sedes de las defensorías regionales a través de los equipos psicojurídicos.

3. ¿Cuáles han sido las funciones de la Defensoría del Pueblo en el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas?

A través de la resolución No 1372 de 2011 se plasman las funciones a cargo de la delegada de víctimas dentro de las cuales se encuentran:

- a. Fijar y adoptar las políticas y planes generales relacionados con la orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado interno.
- b. Desarrollar los procesos y procedimientos que garanticen la orientación y asesoría
- c. Formular recomendaciones de política pública que contribuyan a la realización de los derechos de las víctimas.
- d. Seguimiento y monitoreo a la Ley de Víctimas y de Restitución de tierras.
- e. Ejercer la secretaría técnica de las mesas de participación de víctimas, en especial las departamentales y nacional.

En ese mismo sentido, es importante señalar que todo esto se realiza bajo la inclusión del enfoque de género y diferencial; de la misma manera la Defensoría del Pueblo hace parte del Sistema Nacional de Reparación Integral a las Víctimas SNARIV, creado en el marco de la Ley 1448 de 2011.

4. Sírvase a presentar los mecanismos que se crearon en conjunto con la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para garantizar la participación de los NNA víctimas del conflicto armado interno para garantizar la verdad, la justicia y la reparación

La Defensoría del Pueblo a través de las delegadas de Víctimas y Mujer participa en el mecanismo articulador de Violencias Basadas en Género, el cual sesiona mensualmente. En específico la Delegada para la Orientación y Asesoría a las víctimas participa en el comité de acceso a la justicia, mecanismo creado a través del Decreto 1710 del 19 de diciembre de 2020 como una estrategia de gestión pública y de coordinación interinstitucional con la cual se busca definir lineamientos de prevención de violencias por razón de sexo y género, las rutas intersectoriales para la atención integral a las víctimas de violencias sexuales y articula las acciones para su implementación en el territorio, el fortalecimiento del Sistema Integrado de Información de Violencias por razones de sexo y Género SIVIGE.

5. Desde la aplicación del protocolo ¿Ha hecho la Defensoría del Pueblo seguimiento a su correcta aplicación en los casos de violencia sexual a niñas rurales víctimas del conflicto armado?



Respecto al balance sobre el cumplimiento de las instituciones responsables de la atención, prevención, investigación y seguimiento en materia de violencia sexual. Este año se realizó el octavo informe de seguimiento a la Ley 1448 con la inclusión del enfoque de género, pero no se profundizó en víctimas de violencia sexual.

Se adjunta el link:

<https://drive.google.com/file/d/1NIVWAP6vqy5iGIDs0Ayz7D1XUKejtxZZ/view?usp=sharing>

6. Desde la expedición del acto administrativo que menciona el artículo 43 de la Ley 1448 de 2011 ¿ A cuántas mujeres rurales víctimas del conflicto armado ha prestado los servicios?

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, es la oficina encargada de atender a las víctimas del conflicto armado interno para el acceso a sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral, conforme al decreto 3011 de 2013, por el cual se reglamenta la Ley 975 de 2005, la ley 1592 de 2012 y la ley 1448 de 2011, en el artículo 79 se crea el Sistema de Información Interinstitucional de Justicia Transicional (SIJT), la Delegada para la orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado alimenta la información en dicho sistema de información, en el cual registran diferentes entidades como lo son la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, entre otras. Este sistema interinstitucional de información es administrado por el Ministerio del Interior dirección de Justicia Transicional, en dicho sistema No se cuenta con la variable Mujer rural.

A continuación, se señalan las orientaciones que se han realizado con mujeres víctimas por parte de los equipos psicojurídicos ubicados en territorio y resaltando las orientaciones relacionadas sobre pérdidas de bienes muebles e inmuebles durante el periodo 2012- 2021,



ORIENTACIONES MUJERES VÍCTIMAS DE DESPOJO DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES															
AÑO	Acción Legal	Edad		Etnia					Tipo de Reclamación o Delito						
		-18	18	Afrocolombianos	Afrodescendiente	Blanco	Gitano-ROM	Indígenas	Violencia Sexual y Reproductiva	Reclamaciones Relacionadas con Bienes	Destrucción de Bienes Culturales y Lugares de Culto	Actos de Barbarie	Actos de Terrorismo	Otras Violaciones al D. I. H	Amenaza
2011	No hay información registrada en este año- El Sistema estaba en proceso de implementación														
2012	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	23	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	735	18	6	7	0	7	28	4	0	1	14	1	24
2015	201	39	9569	146	57	64	0	78	431	434	13	6	333	270	426
2016	9744	68	38215	1586	441	889	1	1004	2152	658	61	62	831	473	2158
2017	8159	74	40836	1609	248	774	26	1115	2289	584	10	24	1149	428	2664
2018	5414	86	32703	1481	241	747	5	994	2556	270	4	7	1016	88	4414
2019	5971	75	29863	2397	556	695	11	1253	2652	284	3	10	970	79	4314
2020	5416	34	21632	1023	154	433	17	950	2734	184	3	2	1249	87	6941
AÑO 2021 Fecha corte: 12 octubre 2021	3918	27	11559	861	87	218	3	429	963	129	0	2	294	46	1797
TOTAL	3918	27	11559	861	87	218	3	429	963	129	0	2	294	46	1797

Fuente: Indicadores de Registro Componente Individual. Sistema de Información Interinstitucional de Justicia Transicional (SIJIT). Octubre 2021. Elaboración propia

7. Facilitar información sobre el número de representantes judiciales, el número de casos discriminado por temática y ubicación geográfica por año así como la asignación presupuestal que ha asignado la Defensoría del Pueblo anualmente desde la creación hasta la vigencia 2021.

De acuerdo con la información estadística reportada durante el año 2020 por las defensorías regionales, en los programas que comprenden la subárea de víctimas se tienen vigentes 285 809 poderes con corte al 31 de diciembre de 2020 (Programa de Justicia y Paz o Ley 975 de 2005). Programa de Víctimas General que comprende violencia de género, niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas, trata de personas, feminicidios y ataques con agentes químicos: 56 490 poderes. Programa de Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011): 6506 poderes, de los cuales 1075 fueron presentados a la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras (URT) y 5431 a la Jurisdicción de Restitución de Tierras. Al hacer el análisis de las estadísticas reportadas, se concluye que el delito de mayor incidencia en el Programa de Justicia y Paz es el de homicidio.

- Por favor Informar cuántas organizaciones de mujeres han hecho parte de las mesas de participación de víctimas departamentales desde la vigencia de la ley hasta la actualidad, de igual manera indicar cuántas mesas se han realizado durante este periodo.
- ¿Por favor informar cuántas organizaciones de mujeres han hecho parte de las mesas de participación de víctimas departamentales desde la vigencia de la ley hasta la actualidad, de igual manera indicar cuántas mesas se han realizado durante este proceso?
- Sírvase explicar el apoyo técnico por parte de la Defensoría del Pueblo en la realización de las mesas de participación de víctimas
- En el desarrollo de las mesas ¿cuáles aportes por parte de las organizaciones de mujeres se han consolidado en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas pública, programas y proyectos sobre víctimas?



Respecto a los puntos Nros. 8, 9, 10 y 11 se adjunta matriz en Excel remitida a las secretarías de participación de víctimas ejercidas a nivel departamental por las defensorías regionales y a nivel nacional por la Delegada de víctimas, es importante aclarar que, por el poco tiempo de respuesta, no todos los departamentos remitieron la respuesta.

Es importante señalar al respecto que las mesas departamentales sesionan 4 veces al año, es decir 500 sesiones en promedio y cuentan con una mujer representante de organizaciones, y a nivel nacional sesionan 6 veces al año, y cuentan con 2 representaciones de organizaciones de mujeres. El enfoque de género se discute de manera transversal, la representante del enfoque de mujer de la mesa nacional en el subcomité de enfoque diferencial la mesa de mujer, ha solicitado a las entidades el cumplimiento de los criterios gubernamentales del auto 737 de 2017 y la poca existencia de oferta institucional que recoja las necesidades de las mujeres en especial de lugares apartados y ruralidad. Se adjuntó matriz de respuesta.

12. ¿Cuáles son los riesgos que se han presentado en el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo en contra de las mujeres rurales víctimas en los procesos de reparación judicial?

Mediante el Decreto 2124 de 2017, se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, tiene por objetivo desarrollar los lineamientos de la política institucional que permita intervenir eficazmente en la prevención de las violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH, a través del monitoreo del conflicto armado, sus impactos y consecuencias y la emisión de documentos de advertencia. Que, en virtud a la elaboración de los mismos, estos son técnicos, de carácter preventivo y con vocación voluntaria.

Aunado a ello, el SAT monitorea, analiza y valora situaciones de riesgo para la población civil derivadas del accionar de grupos armados vinculados al conflicto armado colombiano con el fin de advertir al Gobierno Nacional e impulsar así las medidas de prevención y protección que sean necesarias. Como resultado de esta gestión de monitoreo y análisis, produce documentos de advertencia en los que se hace una localización territorial del riesgo advertido.

En ese orden de ideas, a través de la normativa en mención, se regula la emisión de alertas tempranas teniendo en cuenta un enfoque diferencial, es decir, el Sistema tendrá en cuenta características particulares de la población en razón de su edad, género, orientación sexual e identidad de género, situación de discapacidad, pertenencia a un territorio y origen étnico. De igual forma reconoce que hay grupos expuestos a mayor riesgo como los defensores y defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, y movimientos y partidos políticos, y bajo ese entendido, también realiza un enfoque de género, en el que hace especial énfasis en la protección de las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes, personas con orientación sexual e identidad de género diversa, quienes han sido afectados por las organizaciones criminales objeto del acuerdo. Este enfoque tendrá en cuenta los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad; y serán adecuadas a dichos riesgos respetando su diferencia y su diversidad.



Cabe señalar que el número de Alertas Tempranas con enfoque de género que se emitan depende del entramado de conflictividades y violencias que pueda desencadenar riesgos sobre un contexto socio-territorial determinado. En este sentido, el número de alertas de género que pueden emitirse varía en virtud de las especificidades de los escenarios de riesgo. Sin embargo, si bien se han emitido alertas en las que ha advertido sobre los riesgos diferenciados que enfrenta esta población -mujeres rurales- víctimas del conflicto armado en ciertos territorios; no obstante, en atención a su interrogante, no frente a las mujeres rurales víctimas en los procesos de reparación judicial.

Finalmente, se apuntala que estas acciones contribuyen a mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales y a la superación de brechas de desigualdad porque visibilizan los riesgos diferenciales a los que se ven expuestas las mujeres en las diferentes zonas del país. Por medio de las Alertas Tempranas con enfoque de género se ha realizado un destacado trabajo para visibilizar los impactos derivados del conflicto armado y la violencia sociopolítica en mujeres líderes y población OSIGD.

13. Sírvase a informar desde a vigencia de la Ley 1448 de 2011 ¿Cuántas mujeres ha acudido a la Defensoría del Pueblo por despojo y abandono forzado de tierras?

Este punto se responde en el numeral 6.

14. En el marco del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, ¿Existe algún programa para atender a las mujeres rurales víctimas del conflicto armado interno? Si es el caso, presenta el programa, la asignación presupuestal y la atención que se ha brindado desde su creación hasta la actualidad, discriminando por municipios y/o departamentos.

El Sistema de Alertas Tempranas tiene como “*propósito principal advertir oportunamente los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad; libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con enfoque de género, territorial, diferencial, étnico, y orientación sexual e identidad de género, con el fin de contribuir al desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección. Para lo anterior la Defensoría del Pueblo emitirá de forma autónoma Alertas Tempranas bajo sus competencias constitucionales y legales*”.

De acuerdo con su requerimiento, la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, no tiene dentro de sus funciones institucionales, la inclusión e implementación de programas que brinden atención a las mujeres rurales víctimas del conflicto armado interno.

15. Por favor detalle cuál es el programa especial de la Defensoría del Pueblo por el que se crea la asistencia judicial por parte de esta entidad a las víctimas, además cuáles son los criterios de asesorías diferenciales para mujeres rurales víctimas de los que trata la ley?

En desarrollo de su misión constitucional la Defensoría del Pueblo tiene la misión de proteger y defender de manera prioritaria cualquier amenaza o vulneración de los derechos humanos de las personas o grupos que se hallen en particulares situaciones de indefensión o desamparo, circunstancias que se configuran cuando la situación de abandono y de pobreza que las



caracteriza tiene su efecto en la imposibilidad de asumir una adecuada y oportuna defensa de sus intereses y derechos.

Es así como El Grupo de Representación Judicial de Víctimas adscrito a la Dirección Nacional de Defensoría Pública, tiene como objetivo prestar el servicio de representación judicial a víctimas y sujetos de especial protección constitucional, mediante el cumplimiento de lineamientos, directrices, instructivos y procedimientos.

En virtud del mandato del legislador, se le atribuye a este grupo de trabajo la representación judicial de víctimas, como: víctimas de género, víctimas de niños, niñas y adolescentes, feminicidio, trata de personas, agentes químicos, víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y en el marco de justicia transicional como leyes de justicia y paz, restitución de tierras y Jurisdicción Especial para la Paz. Así mismo, se presta el servicio a las víctimas de violación de derechos humanos por perturbación del orden público.

Por lo expuesto anteriormente nos permitimos describir los siguientes datos estadísticos:

Tabla 1. Carga vigente programas sub área de víctimas. Septiembre de 2021

REGIONAL / PROGRAMA	PROGRAMA VICTIMAS GENERAL				
	Ley 1257 de 2008 (Violencia Contra la Mujer)	Ley 1719 de 2014 (Violencia Sexual en el Conflicto Armado)	Ley 985 de 2005, (Decreto 1069 de 2014) (Trata de Personas)	Ley 1761 de 20 de 2015 (Feminicidio)	Ley 1773 de 2016 (Ataques con ácidos)
AMAZONAS	21	0	0	0	0
ANTIOQUIA	2.450	0	10	67	1
ARAUCA	73	0	0	0	0
ATLANTICO	474	0	1	29	1
BOGOTA	501	9	34	23	2
BOLIVAR	592	14	1	17	0
BOYACA	1.572	0	0	11	2
CALDAS	697	0	2	2	0
CAQUETA	515	3	1	9	0
CASANARE	167	0	0	7	0
CAUCA	541	2	1	9	1
CESAR	417	1	1	21	0
CHOCO	101	1	0	6	2
CORDOBA	292	0	2	12	0
CUNDINAMARCA	524	0	1	13	0
GUAJIRA	73	0	0	0	0
GUAJIRA	468	0	0	0	0
GUAVIARE	46	0	0	0	0
HUILA	115	0	0	7	1
MAGDALENA	97	0	0	16	0
MAGDALENA MEDIO	256	0	0	7	0
META	630	11	0	12	0
NARIÑO	568	0	0	3	0
NORTE SANTANDER	507	0	5	0	0
OCAÑA	151	0	0	0	0
PACIFICO	150	0	1	3	0
PUTUMAYO	459	1	6	15	0
QUINDIO	281	0	0	1	0
RISARALDA	578	2	2	11	0
SAN ANDRES	2	0	0	0	0
SANTANDER	423	0	6	33	0
SOACHA	64	0	0	5	0
SUCRE	177	2	1	9	0
SUR DE CORDOBA	55	0	0	1	0
TOLIMA	669	0	9	19	4
TUMACO	45	24	0	0	0
URABA	105	0	0	2	0
VALLE	5.407	63	16	105	0
VAUPES	29	0	5	0	0
TOTAL	20.292	133	105	475	14



Fuente: Grupo de Representación Judicial de Víctimas

18. ¿Cuáles decretos y actos administrativos han sido expedidos desde 1997 hasta el 30 de septiembre del año en curso respecto a lo correspondiente de su competencia consagrado en la ley 387 de 1997?

No hay decretos y actos administrativos que hayan sido expedidos desde 1997 hasta el 30 de septiembre del año en curso respecto a lo correspondiente de su competencia, consagrado en la Ley 387 de 1997.

19. Sírvase a informar ¿Cuántos puntos de información ha coordinado la Defensorías del Pueblo en los municipios de las zonas afectadas por el desplazamiento? ¿Cuál ha sido el histórico de mujeres rurales que se han atendido en estos puntos de la entrada de vigencia de esta ley hasta la actualidad?

No hay puntos de información en los municipios de la Zona afectada por el Desplazamiento por consiguiente la segunda parte de la pregunta no aplica.

20. Presentar, en detalle, el papel de la Defensoría del Pueblo de instalación y funcionamiento de los puntos de información a la población desplazada por violencia.

25. ¿Tiende la entidad medidas y/o protocolos para apoyo socioeconómico que busque atender a las mujeres rurales que han sido privadas del uso de su bien mueble o inmueble?

Cabe recordar que la Defensoría del Pueblo es la institución del Estado Colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior, mediante acciones integradas de promoción y divulgación de los derechos humanos, así como su prevención, protección y defensa, a la luz de los preceptos constitucionales y el derecho internacional humanitario. Igualmente, se encarga de orientar y asesorar en el ejercicio de los derechos humanos y a proveer el acceso a la administración de justicia en los casos señalados por la Ley, a través de la Defensoría Pública principalmente.

En concordancia, esta entidad realiza actividades de atención directa en materia de orientación, promoción y divulgación de los derechos humanos; análisis, seguimiento y valoración de las distintas políticas públicas a nivel nacional y local, y la recolección de información para las advertencias y recomendaciones a las entidades competentes de ejecutar dichas políticas, haciendo uso de la magistratura moral.

Lo anterior, para indicar que la Defensoría del Pueblo no cuenta con las competencias necesarias para brindar apoyos de tipo socioeconómicos, teniendo en cuenta que dichas acciones no hacen parte de la misión asignada por la Constitución Nacional.



No existe proceso de instalación y funcionamiento por cuanto no hay puntos de información por parte de la Defensoría.

28. Establezca el desarrollo del cumplimiento de la política pública en materia de prevención de respuesta temprana, de seguridad y protección de las mujeres, niñas y adolescentes en zonas rurales y de atención integral y oportuna a la restitución de los derechos de las víctimas.

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, participa en conjunto con la Delegada de Mujer en el CERREM de Mujeres y los CERREEM colectivos de mujeres. En el marco del octavo informe de la Comisión de Seguimiento a Ley 1448 de 2011, la Defensoría del Pueblo señaló:

La Defensoría del Pueblo en el marco del decreto 1066 de 2015 y de la Resolución 805 de 2012, participa con voz y no voto, brindando información sobre cada uno de los casos agendados de mujeres, producto del seguimiento y verificación de Derechos humanos. Durante el año 2020 se orientaron y asesoran 275 casos de mujeres desde toda la interseccionalidad, víctimas, étnicas, identidad de género, orientación sexual, lideresas y defensoras de DDHH, periodistas, reincorporadas a la vida civil. Los departamentos donde hay una mayor proporción de casos conocidos en el marco del CERREM de mujeres corresponde a Antioquia con 16 casos; Bogotá con 52, Cauca con 20, Nariño con 29, Norte de Santander con 20, Magdalena con 12, Casanare con 11. En el año 2021, a corte de marzo se orientaron y asesoran 124 casos de mujeres cuyos casos fueron conocidos en el CERREM de Mujeres, los departamentos con mayor número de caso son Antioquia con 10 casos; Bogotá con 13, Cauca 11, Valle del Cauca 14, hay una persistencia de casos de lideresas de Antioquia, Bogotá y Cauca.

Barreras encontradas

- a. Respecto a las dificultades encontradas en el marco de la participación en este espacio encontramos la falta de garantías de participación efectiva de las invitadas permanentes elegidas por votación por las plataformas de mujeres, las cuales son lideresas y víctimas que llevan las voces de los derechos y los contextos de las mujeres a este espacio.
- b. Persisten las quejas por parte de las protegidas frente sus esquemas de protección, elemento señalado en el informe de la comisión y seguimiento a la ley Ley de víctimas anterior; a la fecha se tienen identificados 14 casos de protegidas con quejas a los escoltas por diferentes hechos tales como: discriminación a las protegidas por su labor y su etnia, acoso sexual, tratos inadecuados y degradantes. Dicha situación ha sido puesta en conocimiento de la UNP sin que a la fecha se conozcan acciones encaminadas a dar respuesta de fondo.
- c. Se presenta disminución significativa de las matrices de las valoraciones de riesgo de lideresas representativas en el territorio y a nivel nacional, que realizan su labor de liderazgo en territorios que cuenta advertencias en las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, como lo son en los departamentos de Antioquia y Cauca.
- d. Pérdida de confianza por parte de las lideresa y defensoras de DDHH a la institucionalidad, ya que consideran que las entidades del gobierno no está haciendo las suficientes acciones para su protección y garantía de seguridad, por hechos que



afectan de una u otra manera sus acciones de liderazgo, un caso que ilustra desafortunada está situación es el asesinato de Derly Pastrana lideresa de la mesa de participación efectiva de víctimas del Huila, la cual sufrió un atentado el pasado 15 de julio de 2021 luego de participar en un evento de DDHH.

- e. Respecto a la incorporación del enfoque de género, la Comisión reconoce la importancia de la divulgación del protocolo de valoración de riesgo para lideresas y defensoras de DDHH, sin embargo, falta su debida implementación y capacitación a los funcionarios de la UNP para su aplicación.
- f. En ese mismo sentido, la Defensoría del Pueblo en el marco del espacio del CERREM de Mujeres y al existir un vacío jurídico, solicitó aclaración a través de un concepto a la oficina de jurídica de la UNP y del Ministerio del Interior, requiriendo la aclaración frente a los casos de población OSIGD-LGBT con expresiones de género femeninas e identidad de género como la transgénero y que ostentan una situación de riesgo, si pueden ser conocidos en el marco del CERREM de mujeres. Esta situación, se dio a partir de la petición de un líder gay el cual solicitó que su caso fuera conocido por el CERREM de Mujeres, en razón a la experticia de este espacio en la aplicación del enfoque de género, situación que fue negada por la UNP al considerar que este espacio solo asume casos de mujeres.
- g. Por otra parte, se identifican barreras en la aplicación y seguimiento a las medidas integrales en el marco de este espacio, como lo son medidas a nivel de salud, educación, vivienda, trabajo, entre otras necesarias para las víctimas y su familia extensa, ya que algunas entidades gubernamentales no cuentan con oferta especializada para estas poblaciones y el acceso a estas medidas es limitado y escaso.
- h. Se identifican barreras por parte de la UNP para reconocer que los riesgos a los cuales están expuestas las lideresas y defensoras de DDHH pueden afectar a su núcleo familiar, y en ocasiones se ven obligadas a vincularlos, tomando esto por parte de la UNP como usos indebidos, ya que su núcleo familiar usa el esquema de protección.

Por último, respecto a lideresas en procesos de restitución de tierras, la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas, viene acompañando dos CERREM colectivos pertenecientes organizaciones de mujeres en el marco del proceso de Restitución de tierras y que son mujeres rurales y que cuentan con medidas de protección colectivas: Capítulo Oceanía Mujeres, y Asomuproca, ambas ubicadas en el departamento del Magdalena. El proceso de implementación de las medidas de protección no ha sido fácil ya que se han evidenciado barreras en la debida inclusión de las medidas materiales con enfoque territorial y de género, el acompañamiento a estas organizaciones continua por parte de la Defensoría del Pueblo.



Cordialmente,

LUIS ANDRÉS FAJARDO ARTURO
Vicedefensor del Pueblo

Tramitado y proyectado por: LMG (20-10-21)

Revisó: Gisela Vanessa Arias (20-10.21)

Revisado para firma: David García Alcocer, Asesor Vicedefensoria.

Quienes tramitamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.

