



# Acceso a la justicia

Mujeres,  
conflicto armado  
y justicia

*Diana Esther  
Guzmán Rodríguez*

---

*Sylvia Cristina  
Prieto Dávila*

DOCUMENTOS 10

**DOCUMENTOS 10**

# Acceso a la justicia

## Mujeres, conflicto armado y justicia

*Diana Esther Guzmán Rodríguez  
Sylvia Cristina Prieto Dávila*

---

**Diana Esther Guzmán Rodríguez** Investigadora principal de Dejusticia y profesora asociada de la Universidad Nacional de Colombia.

**Sylvia Cristina Prieto Dávila** Investigadora de Dejusticia y profesora de la Universidad Nacional de Colombia.

## Documentos Dejusticia 10

ACCESO A LA JUSTICIA

Mujeres, conflicto armado y justicia

Este trabajo se desarrolló gracias al apoyo de Open Society Foundations,  
a través de su *International Women's Program*.

ISBN: 978-958-58228-0-1 (Edición digital)

© Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia  
Carrera 24 N° 34-61, Bogotá, D.C.  
Teléfono: (57 1) 608 3605  
Correo electrónico: [info@dejusticia.org](mailto:info@dejusticia.org)  
<http://www.dejusticia.org>

Este texto puede ser descargado gratuitamente en <http://www.dejusticia.org>

Este documento se terminó de elaborar en noviembre de 2013.

Revisión de textos: Emma Ariza  
Preparación editorial: Marta Rojas  
Cubierta: Alejandro Ospina

Bogotá, noviembre de 2013

## Contenido

<b>Introducción</b> .....	9
<b>Elementos conceptuales: el acceso a la justicia y la violencia contra las mujeres</b> .....	15
Acceso a la justicia .....	15
Violencia contra las mujeres en razón del género .....	20
<b>Necesidades jurídicas</b> .....	22
Violencia sexual.....	27
Reclutamiento forzado .....	33
Desplazamiento forzado .....	34
Desaparición forzada .....	39
Violencia física.....	40
La violencia contra las mujeres afrodescendientes e indígenas.....	43
<b>Oferta institucional: justicia ordinaria</b> .....	44
Los procesos penales ordinarios y sus principales características.....	46
¿Cómo funciona la oferta institucional?.....	50
<b>Barreras de acceso a la justicia ordinaria</b> .....	59
<b>Barreras de entrada y de partida</b> .....	60
Persistencia de patrones de discriminación en la sociedad colombiana.....	60
Desconfianza en el sistema de administración de justicia .....	63

Ausencia de garantías para la denuncia .....	69
Amenazas y falencias de los programas estatales de protección a víctimas y testigos .....	70
Barreras económicas y geográficas .....	77
Falta de garantías de información suficiente, adecuada y oportuna .....	79
Barreras específicas para mujeres indígenas .....	82
Infraestructura de las entidades del sistema de administración de justicia.....	84

### **Barreras durante el proceso**

<b>y la toma de decisión .....</b>	<b>87</b>
Debilidad institucional del sistema de administración de justicia .....	87
Ausencia de funcionarios capacitados para atender e investigar casos de violencias de género .....	93
Debilidades en el proceso investigativo .....	97
Centralidad de la denuncia en el proceso investigativo .....	104
Centralidad de la prueba física y del testimonio de la víctima.....	105
Debilidades en el proceso investigativo cuando las víctimas son mujeres en condiciones de vulnerabilidad especial.....	109
La tensión entre la centralización y la descentralización .....	111
Obstáculos en la judicialización.....	113
Ausencia de acompañamiento psicosocial para las víctimas .....	114
Presencia de patrones discriminatorios y estereotipos de género en las decisiones judiciales.....	117
Limitada participación de las víctimas .....	118
Reparación a las mujeres víctimas .....	119
Ausencia de seguimiento y control al acceso a la justicia de las mujeres por parte del Estado.....	123

<b>Recomendaciones .....</b>	<b>124</b>
------------------------------	------------

Barreras de entrada y de partida .....	124
Amenazas y falencias de los programas estatales de protección a víctimas y testigos .....	132
Barreras durante el proceso y la toma de decisión .....	133

<b>Referencias .....</b>	<b>138</b>
--------------------------	------------

## **Introducción**

La violencia derivada del conflicto armado colombiano ha afectado a las mujeres de manera específica y diferenciada. Además de ser víctimas de múltiples violaciones a sus derechos humanos y fundamentales, por el hecho mismo de ser mujeres, han sufrido efectos diferenciados e incluso desproporcionados, en virtud de los arreglos patriarcales de género presentes en nuestra sociedad. A pesar de su magnitud e importancia, muchas de estas formas de violencia siguen siendo ignoradas o poco reconocidas. Aunque en los últimos años se han verificado significativos avances normativos que permiten visibilizar, prevenir y enfrentar la violencia contra las mujeres en razón del género, y reconocer a las víctimas como titulares de derechos, existe una enorme brecha entre esos avances normativos y la realidad de las mujeres.

Este documento explora la situación de las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el contexto del conflicto armado colombiano, en relación con su acceso efectivo a la justicia. En este sentido, se ocupa de analizar si las mujeres que han sido víctimas de violencia de género con ocasión y en desarrollo del conflicto armado tienen un acceso efectivo a la justicia, y evalúa las razones por las cuales no pueden gozar efectivamente de este derecho, a pesar de estar garantizado por la normatividad nacional y los estándares internacionales vinculantes para el Estado.

Esta exploración resulta importante por varias razones. En primer lugar, porque el acceso a la justicia es un derecho que tienen las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos, del cual se derivan obligaciones concretas para los Estados. Entre ellas se destacan las obligaciones de garantizar que cuenten con recursos judiciales efectivos para la satisfacción de sus derechos y con una participación activa en los mismos. Por

lo tanto, un diagnóstico sobre el nivel de goce efectivo de este derecho es, en últimas, un diagnóstico sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado y de la legislación y jurisprudencia que reafirman que las víctimas tienen derecho a que se garantice su acceso a la justicia. En segundo lugar, porque permite identificar cuáles son los factores que dificultan dicho acceso. De esta forma, contribuye además a establecer aquellos elementos que deberían ser reconocidos, enfrentados y removidos para garantizar que las mujeres víctimas del conflicto armado puedan acceder efectivamente a la justicia.

El objetivo principal de este documento es entonces doble. Por una parte, pretende presentar un diagnóstico del nivel efectivo de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos ocurridas con ocasión y en desarrollo del conflicto armado colombiano. Por otra parte, ofrecer una identificación y descripción de las barreras que enfrentan para acceder efectivamente a la justicia, cuando emprenden procesos de exigibilidad de derechos en el marco de los procesos penales ordinarios.

En este punto, resulta pertinente hacer algunas precisiones conceptuales y metodológicas básicas que permitirán delimitar el sentido y alcance del documento. En primer lugar, este texto hace parte de un esfuerzo investigativo más amplio, que pretende aportar a la documentación de las barreras de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres en los diversos procedimientos penales que existen en el país para garantizar sus derechos.<sup>1</sup> En concreto, es el resultado de la segunda parte de la investigación, en la cual nos centramos específicamente en los procesos penales ordina-

---

1 En la actualidad existen tres procedimientos a través de los cuales las mujeres víctimas del conflicto armado pueden acceder a la justicia. Estos pueden ser agrupados en dos categorías: los procedimientos penales ordinarios y un procedimiento especial con características propias de la justicia transicional. En el marco del procedimiento ordinario, las mujeres víctimas del conflicto armado colombiano pueden acceder a la justicia a través de dos leyes: la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004. Por la primera de dichas leyes se deberían desarrollar los procesos penales por hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia de la segunda. Por su parte, en el marco del procedimiento transicional, las mujeres pueden acceder a la justicia a través de la Ley 975 de 2005, conocida como la Ley de Justicia y Paz. Entre los procedimientos ordinario y especial hay profundas diferencias, por lo cual hemos optado por ofrecer un análisis separado; este documento se centra en las barreras que enfrentan en los procedimientos ordinarios.

rios que se adelantan por violaciones graves a los derechos humanos. La primera parte se llevó a cabo en el año 2011, y se enfocó en las barreras que enfrentan las mujeres víctimas para acceder al procedimiento penal especial de Justicia y Paz. Este documento es entonces una continuación del trabajo iniciado en dicho año, pero puede leerse de manera independiente, pues hemos incluido todos los elementos que conforman la investigación. Por ello, quien lea los dos documentos encontrará elementos comunes, en especial en los apartes conceptuales iniciales, pero también aspectos distintos y complementarios, particularmente en la descripción de los procedimientos, de los niveles de acceso a la justicia y en el diagnóstico de las barreras de acceso a la justicia.

En segundo lugar, aunque reconocemos que el concepto de acceso a la justicia es mucho más amplio que el acceso a los procesos penales, nos hemos centrado en estos pues en el contexto colombiano ocupan un lugar fundamental. Como lo ha reconocido la Corte Constitucional, estos procesos son un escenario clave para que se haga justicia a las víctimas y se conozca la verdad (judicial) sobre lo ocurrido (Sentencia C-370 de 2006). Además, aunque no son los únicos procedimientos con los que cuenta Colombia para garantizar el acceso a la justicia para las víctimas, merecen un análisis especial debido a sus particularidades y a la importancia que revisten para ellas.

En tercer lugar, las necesidades jurídicas de las mujeres que se toman en cuenta en este documento son aquellas que se derivan del hecho de haber sido víctimas de diversas formas de violencia en razón del género. Entendemos por necesidades jurídicas aquellas situaciones contenciosas que afectan a una población y que ameritan la intervención del Estado. Así, resulta claro que las necesidades jurídicas de las mujeres víctimas en el contexto del conflicto armado en Colombia son múltiples, pues incluyen las relacionadas con la falta de garantía adecuada de sus derechos económicos, sociales y culturales, y las derivadas de la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, entre otras. Sin embargo, en este documento nos centramos en estas últimas, no solo por su relevancia como violaciones a los derechos humanos, sino también por la necesidad de visibilizarlas y generar respuestas adecuadas, destinadas a avanzar hacia una sociedad más democrática e incluyente.

En cuarto lugar, la investigación a partir de la cual se construyó el diagnóstico presentado en este documento se estructura fundamental-

mente en torno a metodologías cualitativas, como entrevistas semiestructuradas, observaciones en terreno y revisión de literatura secundaria. En relación con las primeras, llevamos a cabo 26 entrevistas, distribuidas así: 16 con funcionarios y funcionarias de instituciones del Estado que tienen relación directa con los procedimientos penales que se adelantan por violaciones graves a los derechos humanos, en particular el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante INML), la Defensoría Pública y la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN). Adicionalmente, realizamos entrevistas con una jueza del circuito penal y con la directora del Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (en adelante ACPEM).

Con el fin de complementar y contrastar la información oficial obtenida, también realizamos entrevistas con tres académicas expertas en el objeto de estudio de la investigación; tres entrevistas con abogadas de organizaciones de mujeres que trabajan en el apoyo y asesoría a mujeres que han sido víctimas del conflicto armado, y dos con mujeres indígenas. A su vez, asistimos a la V Asamblea Nacional de Mujeres y Encuentro de Familias y Generaciones Indígenas de la Organización Nacional Indígena de Colombia (en adelante ONIC), celebrada en julio de 2012 en Chinautá. Las entrevistas tanto con las abogadas de organizaciones como las realizadas con mujeres indígenas nos permiten acercarnos a la perspectiva de las víctimas, sin riesgos de revictimización en su contra.<sup>2</sup>

Para complementar la perspectiva derivada de las entrevistas con funcionarios/as, expertas y participantes en los procesos penales, también realizamos observaciones participativas en las unidades de reacción inmediata (URI) de Paloquemao y de Kennedy, al igual que en los juzgados de Paloquemao. Esto nos permitió identificar de primera mano cuáles son las restricciones que pueden enfrentar las mujeres que se acercan a este tipo de instalaciones judiciales con el fin de interponer denuncias, conocer sobre el estado de los procesos que se adelantan en sus casos o participar en las audiencias correspondientes.

En lo que tiene que ver con la revisión de literatura secundaria, hicimos especial énfasis en los informes producidos por organizaciones na-

<sup>2</sup> La razón por la cual no entrevistamos de manera directa a víctimas es justamente evitar los riesgos de revictimización. De allí también el énfasis que hacemos en los informes de derechos humanos que retoman la perspectiva de las víctimas, y en estas entrevistas con personas que trabajan con ellas.

cionales e internacionales de derechos humanos y derechos de las mujeres en los que se explora el acceso a la justicia. Creemos que estos son fundamentales, pues surgen del trabajo directo de las organizaciones con las víctimas y de la documentación de situaciones concretas que se encuentran en la labor que realizan de manera permanente por la promoción de los derechos de las mujeres.

Además de lo anterior, recopilamos y analizamos información cuantitativa sobre el avance de los procesos penales ordinarios que se adelantan por casos en los que las mujeres han sido víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado, y recolectamos datos oficiales de varias instituciones del Estado mediante dos vías complementarias. Por un lado, revisamos los informes oficiales del Instituto Nacional de Medicina Legal, Acción Social y la Fiscalía General de la Nación, entre otras instituciones. Por el otro, presentamos seis derechos de petición de información a las siguientes entidades: Fiscalía General de la Nación, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de Género, Defensoría Pública, Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial y Consejo Superior de la Judicatura. Las respuestas a estos derechos fueron usadas como parte integral del análisis recogido en este texto, tanto para señalar la ausencia de información y las dificultades que esto genera para un análisis adecuado de los niveles de acceso efectivo a la justicia por parte de las víctimas como para dar cuenta del estado de los procesos penales, en aquellos temas en que fue posible.

Para desarrollar su propósito, el documento se divide en cinco partes. La primera contiene los elementos conceptuales y metodológicos a partir de los cuales se articula el análisis aquí ofrecido. En la segunda parte señalamos las necesidades jurídicas específicas de las mujeres derivadas de la violencia ejercida en su contra por razones de género. Para esto, hacemos una breve descripción de cinco violaciones a sus derechos humanos que tienden a generar afectaciones diferenciadas por el hecho de ser mujeres. En concreto, nos referimos a la violencia sexual, reclutamiento forzado, desplazamiento forzado, desaparición forzada y violencia física.

En la tercera parte brindamos una aproximación a la oferta institucional existente, con el fin de señalar sus alcances y límites frente a las mujeres víctimas del conflicto armado colombiano. Para esto, incluimos una breve descripción del marco normativo relevante y una aproximación cuantitativa al nivel de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violaciones graves a sus derechos humanos. En este análisis utilizamos infor-



mación de las entidades estatales competentes y de las organizaciones de mujeres que trabajan en la materia. En la cuarta parte esbozamos los principales obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas del conflicto armado a la hora de acceder a la justicia. Finalmente, a manera de conclusión, presentamos una serie de recomendaciones de política pública con el fin de superar los obstáculos señalados en la cuarta parte de este documento.

### **Elementos conceptuales: el acceso a la justicia y la violencia contra las mujeres**

Desde el punto de vista conceptual, este documento se articula en torno a dos elementos fundamentales: el concepto de acceso a la justicia y la noción de violencia contra las mujeres en razón del género. Para aproximarnos al primero, utilizamos la definición desarrollada por Dejusticia para una investigación general sobre acceso a la justicia para grupos poblacionales que tienden a encontrarse en condiciones particulares de vulnerabilidad (La Rota y Santa, 2012). Dicha definición fue elaborada a partir de la revisión de elementos normativos relevantes tanto nacionales como internacionales, así como de investigaciones realizadas en Colombia y en otros países, y de estudios previos efectuados en Dejusticia (entre otros, Saffon y Guzmán, 2008).

La noción de violencia contra las mujeres en razón del género utilizada en este documento es una aproximación construida desde los estándares internacionales de derechos humanos que resultan vinculantes para Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Este marco conceptual permite ubicar este tipo de violencia como aquella perpetrada contra las mujeres por el hecho de serlo, pero también aquella que tiene efectos desproporcionados en sus vidas, como consecuencia de los arreglos de género existentes en la sociedad. Esta violencia se presenta en todos los espacios de la vida de las mujeres, pero tiende a intensificarse en el contexto del conflicto armado. A continuación se desarrollan brevemente estos dos elementos.

#### **Acceso a la justicia**

Entendemos por acceso a la justicia el derecho que tiene toda persona o grupo de personas a que, (1) sin discriminación alguna y en condiciones

de igualdad, (2) se garanticen mecanismos adecuados y sencillos (3) del sistema de justicia (4) para la resolución de situaciones que ameritan la intervención del Estado (5) y la adopción de una decisión mínimamente satisfactoria y (6) oportuna (7) a la que se le dé cumplimiento.

El derecho de acceder a la justicia incluye el acceso a todo ámbito judicial con el fin de exigir la definición y satisfacción de derechos, de acuerdo con los comentarios del Comité de Derechos Humanos al artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). En esta lógica, la primera parte de la definición propuesta reconoce que el acceso a la justicia es un derecho que debe ser garantizado a todas las personas en condiciones de igualdad y sin ninguna discriminación. Esta se fundamenta, entre otros elementos, en el PIDCP (art. 26), donde se señala:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En sentido similar, el artículo 13 de la Constitución Política prohíbe la discriminación, en especial cuando se funda en criterios sospechosos, y ordena crear medidas afirmativas a favor de aquellos grupos que han sufrido condiciones de desigualdad y exclusión con el fin de lograr su igualdad efectiva.

De estos mandatos se derivan al menos dos consecuencias relevantes en relación con el acceso efectivo a la justicia. En primer lugar, que toda exclusión del acceso a la justicia, bien sea de iure o de facto, está prohibida. Esto implica, entre otras cosas, que los mecanismos creados para garantizar dicho acceso deben evitar todo tipo de discriminación, pues esta tendría como resultado la exclusión de la posibilidad de contar con un recurso judicial efectivo e implicaría una vulneración directa a los derechos fundamentales de quienes padezcan dicha discriminación. Además, debe excluirse del ordenamiento y eliminarse toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no esté basada en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables. Así, la garantía del derecho se infringe si a determinadas personas se les impide entablar una acción contra cualquier otra persona por razones tales como raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición.

En segundo lugar, que los mecanismos destinados a garantizar el acceso a la justicia deben incorporar medidas que promuevan la igualdad efectiva. Para esto, es necesario que sean diseñados partiendo del reconocimiento de que hay grupos poblacionales que han sido excluidos históricamente e incluso discriminados en razón de criterios como el género, la raza, la etnia o la condición social, frente a los cuales se deben desarrollar medidas diferenciadas que les permitan superar las desventajas de partida que enfrentan en virtud de la exclusión y discriminación que padecen en sus vidas cotidianas. Esto implica tratar de manera diferente aquello que lo es, con el fin de lograr la igualdad real. De allí que para garantizar el acceso a la justicia para, por ejemplo, las mujeres, hay que desarrollar mecanismos y medidas diferenciadas, con el objeto de generar respuestas adecuadas que promuevan realmente la igualdad.

A fin de asegurar también el acceso igualitario a la justicia, este derecho incluye la garantía de asistencia letrada gratuita en materia penal, y en otros casos, para las personas que no puedan cubrir ese gasto. Además, de acuerdo con el Comité, incluye el derecho a la igualdad de las partes en las pruebas. Por último, el Comité ha señalado que la igualdad ante la justicia exige que casos similares sean tratados en procesos similares. Por ejemplo, que no existan tribunales penales excepcionales sin que haya motivos objetivos y razonables que justifiquen la distinción (Comité de DD.HH., 2007, Observación General 32, art. 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia).

El segundo elemento de la definición se refiere a que existan mecanismos adecuados y sencillos que permitan un acceso efectivo y oportuno en condiciones de igualdad. En este sentido, se toma en consideración si:

- i. Los procedimientos establecidos normativamente para obtener la protección de los derechos son adecuados a las necesidades de la población.
- ii. Existiendo una situación objetiva de vulneración de derechos o amenaza de vulneración de derechos, los mecanismos existentes para enfrentar dichas situaciones no resultan adecuados o sencillos. Este requisito impone, entre otros, la revisión de la legislación como posible obstáculo de acceso a la justicia.
- iii. Los procedimientos son sencillos, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En esta investigación, como lo indicamos en la introducción, asumimos los procesos penales ordinarios por violaciones graves a los derechos

humanos como los mecanismos judiciales que deberían garantizar el acceso a la justicia. Por ello, respecto de ellos analizamos cuáles son sus características fundamentales y cómo funcionan en la práctica, con el objeto de establecer si son sencillos y adecuados para permitir la satisfacción de los derechos de las mujeres víctimas, en condiciones de igualdad.

En cuanto al tercer elemento de la definición, el sistema de justicia es asumido desde una perspectiva amplia, es decir, tanto en sentido orgánico como material. No obstante, dada la naturaleza de la delimitación propuesta, el presente documento se centra específicamente en el acceso al sistema de justicia en lo que respecta a los procedimientos penales desarrollados en el marco de la justicia ordinaria.

El cuarto elemento de la definición establece aquello para lo cual debe garantizarse que las personas accedan a la justicia: la resolución de situaciones que ameritan la intervención del Estado. Dichas situaciones incluyen:<sup>1</sup>

- Los conflictos sobre
  - i. situaciones de vulneración efectiva o amenaza de vulneración de derechos fundamentales;
  - ii. diferendos de pretensiones que sean relevantes jurídicamente (tales como las legales o contractuales, excluyendo procesos de jurisdicción voluntaria);
  - iii. la protección de intereses difusos o colectivos.
- La ocurrencia de delitos.

En esta investigación se analizan tanto las necesidades jurídicas de las mujeres víctimas como los obstáculos de acceso a la justicia que pueden llegar a enfrentar. En cuanto a las primeras, como se indicó en la introducción, nos concentramos en aquellas que se derivan de la ocurrencia de violaciones graves a los derechos humanos en contra de mujeres, por el hecho de serlo, y se concretan en aquellas relacionadas con la satisfacción

<sup>1</sup> Este elemento asume varios aspectos que hacen entender el derecho de acceso a la justicia como un derecho subjetivo en titularidad de una persona o grupo de personas; pero que también contiene la idea de servicio, o de una prestación a cargo del Estado, incluso cuando no hay un titular individualizable, como es el caso de los intereses difusos y colectivos, o el caso de la acción punitiva en que el Estado debe adelantar la acción penal, en general, independientemente del interés subjetivo de una persona o grupo de personas identificable. Asume elementos complejos integrados en la definición de 'conflicto' del informe *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina* (BID e IIDH, 1999).

de sus derechos como víctimas y como mujeres. En cuanto a los obstáculos de acceso a la justicia, exploramos cuáles son aquellos elementos que constituyen limitaciones para que las mujeres puedan ver satisfechos sus derechos en el marco de procesos penales existentes. En este sentido, distinguimos entre barreras para el acceso a la justicia formal, que son aquellas que impiden acceder a los tribunales y procedimientos, y el acceso a la justicia material, que incluyen todos aquellos elementos que imposibilitan una participación sustantiva destinada a garantizar la satisfacción de derechos (Saffon y Guzmán, 2008).

El quinto elemento de la definición indica que el acceso a la justicia solo es efectivamente garantizado cuando se llega a la adopción de una decisión mínimamente satisfactoria respecto de aquellas situaciones en las cuales el Estado debe intervenir. En general, no se define por el hecho de que la decisión haya sido parcial o integralmente favorable a la persona, sino que no haya sido arbitraria o una vía de hecho. Para que una decisión pueda ser considerada satisfactoria, debe también reunir características como la certeza (relación clara, directa y definitiva con las pretensiones), idoneidad (para dirimir el conflicto en su forma y contenido) y aceptabilidad (que sea susceptible de aceptación por las partes, independientemente de su conformidad).<sup>2</sup>

El sexto elemento se refiere a la oportunidad de la decisión. Para que se considere que la persona ha tenido un acceso efectivo y adecuado a la justicia, la decisión que se adopte en su caso ha debido ser oportuna, esto es, debe haberse tomado sin dilaciones excesivas, de acuerdo con la gravedad del asunto y la naturaleza del procedimiento establecido. Es importante además que la persona no deba resolver el pleito por sí misma o asumir la situación de violación del derecho irreversible o como una realidad con la que debe convivir. El paso exagerado del tiempo antes de la decisión indica que la decisión no fue oportuna y, por tanto, el acceso a la justicia deja de ser efectivo. En relación con las violaciones graves a los derechos humanos que han padecido las mujeres con ocasión o en desarrollo del conflicto armado colombiano, en esta investigación nos preguntamos específicamente cuál es el tiempo promedio de resolución judicial de los procesos penales ordinarios que se adelantan respecto a dichos hechos.

Finalmente, además de que la decisión sea oportuna, debe ser cumplida. Este elemento hace alusión al requisito del artículo 25 de la Conven-

<sup>2</sup> Estos elementos fueron tomados de BID e IIDH (1999).

ción Americana sobre Derechos Humanos, que garantiza la efectividad de la justicia. La jurisprudencia constitucional también ha reconocido este requisito como parte del derecho al acceso a la justicia (sentencias T-081 de 1994, T-068 de 1997 y T-046 de 1993). En esta investigación no exploramos este componente del acceso efectivo a la justicia, pues, como mostraremos más adelante, existe una limitación importante de información sobre los procesos judiciales que dificulta el análisis sistemático del cumplimiento de las decisiones.

### **Violencia contra las mujeres en razón del género**

Entendemos por violencia contra las mujeres en razón del género “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, art. 1), así como toda forma de violencia que la afecte de manera desproporcionada (Comité Cedaw, Recomendación General No. 19) en razón de las construcciones de género y las relaciones desiguales de poder derivadas de ellas y presentes en la sociedad. Esta definición comprende diversas manifestaciones, como violación, maltrato, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual, entre otras (art. 2). De acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, constituye además una violación a sus derechos humanos.

Esta violencia no debería ser entendida como un hecho individual, o como la suma de hechos aislados sin relación entre sí, pues tiene como fundamento común la forma como se construye el género en la sociedad y las relaciones desiguales de poder que sitúan a las mujeres en condiciones de subordinación y exclusión. Por tanto, debe ser entendida en un contexto en el cual las mujeres se encuentran en un sistema de dominación, que es a su vez reforzado y reproducido por esa violencia. Desde el feminismo, ese sistema de dominación es concebido como el patriarcado. La violencia contra las mujeres ha existido históricamente; sin embargo, solo fue explicada política y teóricamente hasta los años setenta por parte de las feministas radicales, quienes acuñaron este término. Si bien este concepto tiene diferentes acepciones que han variado a lo largo del tiempo, de manera general puede ser entendido como un sistema de dominación basado en el sexo/género que crea relaciones asimétricas entre hombres

y mujeres (Curiel, 2005). De acuerdo con Christine Delphy (2002), el patriarcado puede ser entendido como un sistema de dominación donde los hombres ejercen el poder con base en una supuesta diferencia sexual natural y biológica frente a las mujeres. De esta definición es importante resaltar que la naturalización actúa como un mecanismo para justificar la opresión. Así, el sistema patriarcal acude a la naturaleza y, en últimas, a la esencia para explicar y justificar las prácticas culturales excluyentes que se dan en la sociedad.

La violencia contra las mujeres en razón del género las afecta en todos los espacios de su vida, pues, como lo indica Caroline Moser, las violencias perpetradas contra ellas están interrelacionadas a lo largo de un continuo. Sin embargo, esta violencia adquiere características particulares en el contexto de conflictos armados y de alta militarización. En tiempos de guerra, los estereotipos se refuerzan; esto quiere decir que los paradigmas androcéntricos y patriarcales que atraviesan a la sociedad se exacerbaban en el marco del conflicto armado (Moser, 2000).

Aunque la violencia contra las mujeres en razón del género es un fenómeno que se presenta en sus vidas cotidianas, en el contexto de la guerra sus manifestaciones tienden a dar un salto cualitativo. No solamente se exacerbaban y profundizan, sino que se hacen más crueles y emergen nuevos repertorios de violencia. En efecto, en los conflictos armados, la violencia contra la mujer en razón del género tiende a adquirir formas extremas, que apoyan y profundizan paradigmas preexistentes de lo que “debe ser” una mujer y de lo que “debe ser” un hombre.<sup>3</sup> Dichas formas extremas están asociadas con la emergencia de repertorios de violencia que no están presentes en la cotidianidad. De acuerdo con Donny Meertens,<sup>4</sup> es posible destacar tres elementos que de alguna manera diferencian la violencia de género en el marco de la guerra de la violencia patriarcal de la cotidianidad. El primero hace referencia al nivel de destrucción del cuerpo de las mujeres violentadas. En la vida cotidiana, la violencia de género es un acto de dominación, pero pocas veces es de sevicia, pues comúnmente no se encuentra acompañada de acciones profundamente destructivas de

<sup>3</sup> Ejemplo de esto es que, en medio del conflicto armado, la cultura militar se exagera y con ella la agresividad, lo cual termina reforzando estereotipos machistas y subvalorando las cualidades que son tradicionalmente (y desde una perspectiva esencialista) atribuidas a las mujeres (Curiel, 2005).

<sup>4</sup> Comunicación personal, noviembre de 2011.

los cuerpos feminizados. A diferencia de esto, en el marco del conflicto armado, la violación sexual y otro tipo de violencias de género van acompañadas de actos que destruyen profundamente los cuerpos de las mujeres. Los empalamientos y las violaciones colectivas son manifestaciones de esta sevicia perpetrada contra el cuerpo, lo que no es usual en contextos de normalidad. Aunque las investigaciones recientes muestran que suele haber una importante variación en los repertorios de violencia y en su prevalencia entre diferentes contextos de conflicto armado,<sup>5</sup> las manifestaciones de la violencia contra las mujeres en razón del género tienden a ser cualitativamente diferentes dados sus niveles de crueldad.

El segundo aspecto particular de la violencia de género en el marco de la guerra es su carácter muchas veces sistemático, generalizado y organizado. Es precisamente por estas características que las violencias contra las mujeres se convierten en una estrategia o en un arma de guerra. Esto no sucede en la violencia cotidiana perpetrada contra las mujeres.

Finalmente, el tercer aspecto específico de la violencia contra las mujeres en razón del género perpetrada en el marco del conflicto armado tiene que ver con su propósito. En contextos de guerra, se configura una batalla entre hombres que se libra a través de los cuerpos de las mujeres. En este sentido, en el conflicto armado, la violencia contra las mujeres es una afrenta contra ellas, por ser parte del grupo o de la comunidad enemiga. De alguna manera, las violencias de género se presentan como un mecanismo para destruir o violentar a una comunidad o población determinada.

De lo anterior queda claro que la violencia de género en el marco del conflicto armado tiene su asidero en el sistema de dominación patriarcal y que, en medio de la guerra, la violencia perpetrada contra las mujeres puede ser leída como una exacerbación de la violencia cotidiana a la que generalmente se ven sometidas. Sin embargo, como se señaló anteriormente, en estos ámbitos de conflicto armado, la violencia patriarcal adquiere matices que la hacen particular o cualitativamente diferente en algunos aspectos a la violencia cotidiana.

### **Necesidades jurídicas**

Las necesidades jurídicas son aquellas situaciones contenciosas que afectan a una población y que ameritan la intervención del Estado. Su existen-

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, Wood (2006).

cia está asociada con: i) la existencia de un derecho legal o jurisprudencialmente reconocido; ii) el conflicto sobre la titularidad de ese derecho y iii) unas circunstancias que afectan el goce y disfrute de un derecho. Es decir que una necesidad jurídica existe cuando debe satisfacerse un derecho por vía judicial.

En este documento, como lo hemos señalado, nos centramos en las necesidades jurídicas que surgen como consecuencia de las manifestaciones de la violencia contra las mujeres en razón del género, ocurridas en el contexto del conflicto armado colombiano y en virtud de las cuales se generan violaciones graves a los derechos humanos de las mujeres. En este sentido, nos centramos en las necesidades jurídicas asociadas a la garantía de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las mujeres víctimas. Por ello, en este apartado describimos las formas de violencia contra las mujeres ocurridas durante y con ocasión del conflicto armado, con especial énfasis en su magnitud y efectos.

En este documento nos ocupamos de las violencias contra las mujeres porque, aunque la violencia ocurrida en el contexto del conflicto armado y derivada del mismo ha atacado a toda la población colombiana, ha afectado de manera diferenciada y en ocasiones desproporcionada a las mujeres, en razón de las construcciones de género presentes en nuestra sociedad. En tal sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, consideró que el conflicto armado en el país afecta de forma distinta a las mujeres que a los hombres, pues agrava la discriminación y la violencia histórica que aquellas han vivido (CIDH, 2006, párr. 45). De la misma forma, en el Informe de Seguimiento de 2009, la CIDH consideró que “la violencia ejercida por todos los actores del conflicto interno sigue causando un impacto diferenciado y agravando la discriminación histórica que las mujeres colombianas han vivido” y que las principales manifestaciones de violencia contra ellas identificadas en el informe de 2006 siguen afectando a las mujeres de todas las edades, razas y etnias en Colombia, mientras el conflicto armado continúa afectando de forma particular a las mujeres indígenas y afrocolombianas por la múltiple discriminación histórica que han sufrido (CIDH, 2009, párr. 11).

La Corte Constitucional colombiana, a su vez, ha reconocido el impacto diferencial y agudizado del conflicto armado sobre las mujeres, identificando al menos dos razones para ello. En primer lugar, las mujeres,

por su condición de género, están expuestas a riesgos particulares y vulnerabilidades específicas en el conflicto armado. En segundo lugar, como víctimas sobrevivientes de la violencia, se ven forzadas a asumir roles familiares, económicos y sociales distintos a los acostumbrados, lo que las obliga a sobrellevar cargas materiales y psicológicas extremas y abruptas, que no afectan de igual manera a los hombres (2008, pp. 16-17).

Estos impactos diferenciados se presentan en un contexto general de imposición de pautas de conducta a las comunidades y a las mujeres en particular. En su lucha por el control de territorios y recursos, los paramilitares y grupos guerrilleros tienden a imponer formas de control social sobre las condiciones de vida de las mujeres. Estas comprenden la imposición general de códigos de conducta en comunidades y pautas de comportamiento cotidiano (CIDH, 2006, párr. 96). Utilizan estereotipos de género arraigados culturalmente para imponer normas sociales en las que predominan el sexismo y la homofobia. En este contexto, controlar la conducta de las mujeres, particularmente en cuanto a su sexualidad, forma una estrategia clave. Los grupos armados tratan de uniformar las prendas de vestir femeninas y prohibir las que consideran provocativas o insinuan-tes. Por ejemplo, prendas que dejan el cuerpo expuesto a la mirada de los varones son prohibidas. Así mismo, relaciones sexuales fuera del matrimonio, la prostitución o no tener pareja masculina puede determinar que una mujer sea víctima de persecución y castigos que incluyen la flagelación, la aplicación de pegamento en el cabello, las rapaduras, las mutilaciones o la desfiguración del rostro y de zonas del cuerpo, y la humillación pública (Amnistía Internacional, 2004, p. 44). Al respecto, la CIDH ha señalado que los actores del conflicto controlan el comportamiento y la vestimenta de las mujeres y jóvenes y emplean la violación sexual como castigo y ejemplo en advertencia general a la población femenina dentro de las comunidades bajo su control (CIDH, 2006, párr. 96).<sup>6</sup>

Esta imposición de pautas de control social implica severas consecuencias específicas para las mujeres, no solamente derivadas directamente de su imposición, sino también generadas por el eventual incumplimiento de esas pautas. Una de dichas consecuencias es el uso de la violencia sexual en su contra. Así, en vez de reconocer la violencia sexual como una violación a los derechos humanos que debe ser sancionada,

<sup>6</sup> La imposición de estas pautas de conducta ha sido también registrada por los medios de comunicación. En este sentido, véase *El Tiempo* (2011).

en zonas dominadas por actores armados tiende a verse como una forma de sanción razonable frente a la transgresión de las normas impuestas (CIDH, 2006, párr. 101).

En este contexto general de intimidación y control extremo del cuerpo y la sexualidad, la violencia contra las mujeres en razón del género ha tenido diferentes manifestaciones, que revisten diversas características. Existen algunos tipos de violencias que tienen un tinte de género, en la medida en que son cometidas principal o únicamente contra las mujeres, por el mismo hecho de serlo; este es el caso de la violencia sexual. Ciertas formas de violencia, como el desplazamiento forzado, afectan a hombres y mujeres en proporciones similares, pero tienen efectos desproporcionados en ellas. Violaciones como homicidios y desapariciones forzadas tienden a afectar en proporciones mayores a los hombres, pero tienen efectos diferenciados en las mujeres.<sup>7</sup> Estas afectaciones diferenciadas se explican, al menos en parte, por las discriminaciones estructurales que enfrentan las mujeres en razón del género y las relaciones desiguales de poder que se establecen en virtud del mismo.

A continuación destacamos las dimensiones cualitativas y cuantitativas de algunas de las violaciones graves a los derechos humanos sufridas por las mujeres con ocasión y en desarrollo del conflicto. Las primeras son aquellas que tienen una clara dimensión de género, bien sea porque las afecta en mayor proporción, como la violencia sexual, o porque tienen claros impactos diferenciados y desproporcionados, como el reclutamiento y el desplazamiento forzado. Las segundas, si bien pueden afectar en mayor proporción a los hombres, el género juega un papel fundamental frente a los procesos de reclamación de derechos que suelen liderar las mujeres sobrevivientes, como en la desaparición forzada y diversas formas de violencia física. Estas permiten entender y dimensionar las necesidades jurídicas de las mujeres víctimas que se derivan de esas formas de violencia y que se concretan de manera fundamental en que se sepa la verdad sobre lo ocurrido, se haga justicia en sus casos y sean reparadas oportuna, adecuada e

<sup>7</sup> Por ejemplo, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias señaló que, a pesar de que los hombres son más frecuentemente víctimas de ejecuciones sumarias y matanzas, la violencia contra la mujer, y especialmente la violencia sexual perpetrada por grupos armados, es habitual (Relatora Especial, 2002, párr. 42).

integralmente, sin ninguna discriminación, es decir en que se garanticen de manera integral sus derechos como víctimas y como mujeres.

Antes de presentar un análisis de las dimensiones señaladas, es pertinente explicitar sus limitaciones, debido a la precaria información disponible. Encontramos estas limitaciones en relación con: (i) el número de violaciones graves a los derechos humanos padecidas por las mujeres en el marco del conflicto armado (tanto declaradas como no declaradas) y (ii) el tránsito de los delitos graves contra los derechos humanos de las mujeres en el marco del conflicto armado, una vez ingresan al sistema judicial.<sup>8</sup>

En cuanto a lo primero, el registro que coordina la Unidad de Víctimas ha ampliado en los últimos años considerablemente la base de víctimas del conflicto registradas, lo cual debería mejorar la información oficial al respecto; no obstante, sigue habiendo un importante subregistro, en especial en ciertas violaciones. También es clave anotar que siguen existiendo variaciones importantes entre las cifras que registran ciertas entidades estatales y las que reconocen diversas organizaciones sociales. Este sigue siendo el caso del desplazamiento, pues el Departamento para la Prosperidad Social sigue registrando un número mucho menor de desplazadas y de desplazados que el que señala la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). Aunque esto puede deberse a las metodologías empleadas, puede ser un síntoma del subregistro oficial. Estas limitaciones dificultan contar con información completa que permita dar un contexto general sobre las violaciones a los derechos humanos sufridas por las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano.

En cuanto a lo segundo, la información producida por entidades estatales, como la FGN, el Consejo Superior de la Judicatura y el Instituto Nacional de Medicina Legal, generalmente no se puede cruzar, ni permite dar un panorama completo y profundo del trámite de los procesos penales y de la respuesta judicial que reciben las víctimas. Además, algunos de los sistemas de información de las entidades mencionadas tienen variables muy limitadas, por lo cual la información que suministran tiende a ser parcial, o no permite una desagregación adecuada para el análisis.<sup>9</sup> Así, por

<sup>8</sup> Prueba de esto es que en respuesta a derecho de petición enviado por Dejusticia a la Fiscalía General de la Nación, esta última estableció que en sus sistemas misionales de información no es posible identificar cuáles delitos cometidos contra las mujeres se dan en razón y/o con ocasión del conflicto armado, y cuáles no.

<sup>9</sup> Este es el caso del sistema de información a partir del cual el Consejo

jemplo, en ocasiones no se cuenta con información para ciertos años, o las cifras no se presentan desagregadas por sexo.

Si bien en los últimos años se han realizado esfuerzos por parte de algunas entidades públicas para la producción de más información discriminada por sexo, estos no han sido suficientes ni plenamente exitosos. Es conveniente establecer que estas limitaciones en cuanto a la información disponible y a su coherencia se deben a la desorganización y a las fallas generalizadas del Estado, pero también a que no se valora la trascendencia de tener cifras y datos cuantitativos actualizados y minuciosos. Sin embargo, también es importante señalar que los datos son aún más escasos para víctimas estructural e históricamente excluidas como las mujeres, los grupos étnicos, los discapacitados y las discapacitadas, entre otros.

Estas limitaciones dificultan profundizar en la dimensión cuantitativa de la violencia contra las mujeres en razón del género. No obstante, a continuación retomamos la información existente y la complementamos tratando de dar cuenta de la dimensión cualitativa de los delitos que nos ocupan en este documento: violencia sexual, reclutamiento forzado, desplazamiento forzado, desaparición forzada y violencia física.

### **Violencia sexual**

La violencia sexual, en sus diferentes manifestaciones, es la forma que parece afectar de manera más específica y extendida a las mujeres (Guzmán, Prieto y Pijnenburg, 2011). Es utilizada por todos los actores del conflicto por causas y con finalidades diversas que incluyen castigar o generar terror en las comunidades; forzar el desplazamiento; obtener información, aterrorizar, castigar, intimidar o coaccionar a mujeres cuando son detenidas durante registros domiciliarios y secuestros; y por tener relaciones afectivas con algún actor del conflicto o por estar involucradas con ciertas corrientes políticas, entre otras (CIDH, 2006, párrs. 54-56).

Los casos de violencia sexual son quizás los más difíciles de analizar desde una óptica cuantitativa, ya que persiste un alto índice de subregistro que, como veremos más adelante, tiene que ver con la vergüenza, la condena social y el trato inadecuado que se les da a las víctimas de este gra-

Superior de la Judicatura responde los derechos de petición (Sierju), cuyas variables muy generales no permiten el nivel de desagregación necesario para analizar de manera profunda el avance de los procesos penales que se adelantan por violaciones graves a los derechos humanos cometidas contra mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano.

ve delito. Colombia no cuenta con información cuantitativa que permita identificar los casos de violencia sexual cometidos contra las mujeres en el marco del conflicto armado (declarados y no declarados). Sin embargo, existen algunos registros que permiten al menos hacer una aproximación al tema. Para esto, retomamos datos sobre el número de exámenes médico-legales en casos de presunta violencia sexual realizados por el INML entre 2005 y 2011. De acuerdo con el Instituto, en el periodo de tiempo mencionado se realizaron 114.798 exámenes a mujeres (lo cual equivale al 79,96% de los exámenes realizados) y 28.770 a hombres (20,4% de los exámenes realizados) (INML, 2005-2011).<sup>10</sup>

Es importante aclarar que estas cifras no corresponden a casos de presunta violencia sexual que se hayan dado *únicamente* en el marco del conflicto armado y además solo dan cuenta de los casos que efectivamente han sido registrados por parte de las víctimas y para los cuales la FGN pide dictamen médico-legal.<sup>11</sup> No obstante, con base en estas estadísticas es posible afirmar que la violencia sexual es un delito con un claro tinte de género en la medida en que afecta sobre todo a las mujeres.

Con el fin de intentar una aproximación a la violencia sexual perpetrada contra mujeres *exclusivamente* en el marco del conflicto armado, se retomó una variable específica que maneja el INML y es la circunstancia en la que ocurrieron los hechos. Retomamos los casos en que los hechos de violencia ocurrieron como consecuencia de la “violencia sociopolítica”.<sup>12</sup> Con este criterio, obtuvimos que entre los años 2008 y 2011 se realizaron 384 exámenes médico-legales a mujeres y 51 a hombres. Es importante aclarar que estos filtros no son absolutamente precisos y que muy posiblemente haya casos de violencia sexual que no se consideren con esta discriminación, pero es una aproximación a la dimensión cuantitativa que nos interesa. De acuerdo con lo anterior, tenemos entonces que entre el

2008 y 2011 se denunciaron más o menos 384 delitos de violencia sexual contra mujeres en el marco del conflicto armado (INML, 2005-2011).<sup>13</sup>

Ahora bien, de acuerdo con el Registro Único de Víctimas<sup>14</sup> de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre 2008 y 2012 fueron registrados 704 casos de delitos contra la libertad sexual de mujeres y 261 casos de hombres. Estos datos son quizás los más acertados, en la medida en que en el Registro Único de Víctimas solo son registradas aquellas víctimas que han sufrido violaciones en el marco del conflicto armado y a las que se les ha realizado una mínima comprobación previa de los hechos.<sup>15</sup> Llama la atención que el número de delitos contra la libertad sexual cometidos contra mujeres entre 2008 y 2011 (704 casos) son casi el doble de los presuntos casos de violencia sexual cometidos contra las mujeres en el marco de la violencia sociopolítica (384 casos) registrados por el INML.<sup>16</sup>

<sup>10</sup> Cifras tomadas de los informes *Forensis. Datos para la vida*, de los años 2005 a 2011.

<sup>11</sup> En casos de presunta violencia sexual, la Fiscalía no siempre solicita la realización de dictámenes médicos a las víctimas. Los datos del INML solo hacen referencia a aquellos casos en los que la FGN ha solicitado a la víctima la realización de un examen médico-legal.

<sup>12</sup> De acuerdo con el INML, la violencia sociopolítica hace referencia a retenciones ilegales, acciones de bandas criminales, acciones guerrilleras, enfrentamientos armados, acciones militares, acciones de paramilitares y violencia contra grupos descalificados o marginales.

<sup>13</sup> Cifras tomadas de los informes *Forensis. Datos para la vida*, de los años 2005 a 2011.

<sup>14</sup> El Registro Único de Víctimas fue creado por la Ley 1448 de 2011. Este registro contiene el número de víctimas de violaciones a los derechos humanos con ocasión y en desarrollo del conflicto armado desde el 1 de enero de 1985, salvo los casos de restitución de tierras, para los que solo se contabilizan aquellas situaciones ocurridas a partir del 1 de enero de 1991. De acuerdo con el Decreto 4800 de 2011, las fuentes de información del Registro Único de Víctimas son las solicitudes de registro de las víctimas, los censos a que se refiere el artículo 48 de la Ley 1448 de 2011 y los registros y sistemas de información de víctimas existentes.

<sup>15</sup> De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, artículo 156, Procedimiento de registro, “Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizará la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma, para lo cual consultará las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. Con fundamento en la información contenida en la solicitud de registro, así como la información recaudada en el proceso de verificación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptará una decisión en el sentido de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de sesenta (60) días hábiles”. Además, el Decreto 4800 de 2011, en su artículo 37 señala que “[...] Esta entidad realizará la verificación de los hechos victimizantes relacionados en la declaración para lo cual acudirá a la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto que le permitan fundamentar una decisión frente a cada caso particular”.

<sup>16</sup> Cifras tomadas de respuesta de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a derecho de petición presentado por Dejusticia, Bogotá, 21 de octubre de 2012.



Teniendo en mente los datos oficiales de violencia sexual, es preciso pasar a analizar las cifras presentadas por entidades no gubernamentales. En este sentido, de acuerdo con la primera encuesta de prevalencia de la violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano, realizada por Oxfam en 15 municipios del país<sup>17</sup> entre 2001 y 2009, 94.565 mujeres fueron víctimas de violación,<sup>18</sup> 7.754 de prostitución forzada, 27.058 de aborto forzado, 26.353 de embarazo forzado y 175.873 de acoso sexual. De acuerdo con lo anterior, un total de 331.603 mujeres fueron víctimas directas de violencia sexual en los municipios encuestados (Oxfam, 2010). A pesar de las limitaciones geográficas, la encuesta de Oxfam nos permite concluir que el índice de subregistro de los casos de violencia sexual contra las mujeres cometidos en el marco del conflicto armado es muy alto. Mientras que el INML registra 114.798 exámenes médico-legales en casos de presunta violencia sexual contra las mujeres tanto *dentro* como *fuera* del conflicto armado entre 2005 y 2011, Oxfam registra 304.545 casos de violencia sexual tan solo en una parte del territorio nacional contra las mujeres (este dato incluye casos de acceso carnal violento en persona protegida, actos sexuales abusivos en persona protegida, prostitución forzada, embarazo forzado y acoso sexual) *únicamente* en el marco del conflicto armado entre 2001 y 2009.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta muy difícil tener una idea clara del número de casos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el marco del conflicto armado colombiano. Sin embargo, estas cifras permiten señalar que la violencia sexual no se ejerce de manera aislada y, por el contrario, hace parte de los repertorios de violencia de los actores armados. La evidencia disponible, a pesar de sus limitaciones, le permitió a la Corte Constitucional colombiana constatar que “la violencia sexual es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano, así como lo son la explotación y el abuso sexuales, por parte de todos los grupos armados ilegales enfrentados, y

**17** Los quince (15) municipios en donde Oxfam hizo la primera encuesta de prevalencia sexual están dentro de los 407 municipios que el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo presentó para el periodo 2001-2007 con algún tipo de evidencia de conflicto armado: Medellín, Urrao, Apartadó, Francisco Pizarro, Leiva, Pupiales, Aguadas, Argelia, Orito, Rivera, San Vicente del Caguán, Montelíbano, Salamina, Castillo y Bogotá, D.C.

**18** Esto es acceso carnal violento en persona protegida (art. 138) y actos sexuales abusivos en persona protegida (art. 139).

en algunos casos aislados por parte de agentes individuales de la fuerza pública” (Auto 092 de 2008). Se trata, entonces, de una forma de violencia extendida, pero relativamente desconocida, que tiene múltiples manifestaciones y deja profundas secuelas en la vida de las mujeres. En este punto, es pertinente precisar que la gravedad de este tipo de violencia no depende del grado de sistematicidad o generalidad de la misma; cualquier acto de violencia sexual es grave per sé, debido a las profundas repercusiones que tiene en la vida de quienes lo padecen, por ello su ocurrencia es nefasta y condenable.

La violencia sexual tiene múltiples y variadas manifestaciones. En este sentido, se ha reconocido que incluye:

(a) actos perpetrados como parte integrante de operaciones violentas de mayor envergadura; (b) actos deliberados cometidos individualmente por los miembros de grupos armados; (c) violencia sexual contra mujeres señaladas de tener relaciones familiares o afectivas (reales o presuntas) con un miembro o colaborador de alguno de los actores armados, por parte de sus enemigos; (d) violencia sexual contra las mujeres y niñas que son reclutadas forzosamente por los grupos armados al margen de la ley; (e) sometimiento de mujeres y niñas civiles a violaciones, abusos y acosos sexuales individuales o colectivos por parte de los miembros de los grupos armados con el propósito de obtener su propio placer sexual, y actos de violencia sexual cometidos como retaliación contra las mujeres que se niegan o resisten; (f) actos de violencia sexual, tortura, mutilaciones sexuales y desnudez pública forzosa o humillación sexual de las mujeres civiles que quebrantan con su comportamiento los códigos sociales de conducta impuestos por los grupos armados al margen de la ley; (g) actos de violencia sexual contra mujeres que forman parte de organizaciones sociales, comunitarias o políticas o que se desempeñan como líderes o promotoras de derechos humanos, o contra mujeres miembros de sus familias; (h) prostitución forzada y esclavización sexual de mujeres civiles; (i) amenazas de cometer tales actos o atrocidades semejantes. (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008, Sección III.1.1.2)

Así mismo, diversas organizaciones de mujeres han documentado que las formas específicas que adquiere la violencia sexual contra la mujer en el marco del conflicto armado comprenden la violación por uno o más agresores, violaciones repetidas, mutilación sexual, prostitución forzada, esclavitud sexual, trata de personas y aborto forzado, hostigamientos sexuales, amenazas de violencia sexual, insultos de carácter sexual, control

sobre la sexualidad y vida sexual, manoseos, desnudez forzada y pública, golpes en los senos, uniones forzadas, entre otras (Caicedo, 2009, p. 9).

La violencia sexual deja múltiples secuelas en la vida de las mujeres, tanto físicas como psicológicas. Pueden sufrir embarazos no deseados, el contagio de infecciones de transmisión sexual, dolores crónicos y discapacidad física. Además, como consecuencia del trauma sufrido, pueden caer en abuso de drogas, alcoholismo y depresión (CIDH, 2006, párr. 58). En este sentido, según la CIDH, en la mayoría de los casos documentados, “las mujeres han padecido secuelas físicas y psicológicas ocasionadas por las agresiones sexuales, como torturas, amenazas, vivencias traumáticas (haber presenciado asesinatos, otras violaciones y agresiones sexuales) así como embarazos no deseados” (CIDH, 2009, párr. 21).

En algunos casos, especialmente en contextos socioculturales con patrones de socialización fuertemente patriarcales, las múltiples secuelas de esta forma de violencia en la vida de las víctimas pueden agravarse por la estigmatización que recae sobre ellas. Entre la culpa y los señalamientos de la comunidad, las mujeres pueden ver afectados sus lazos familiares y comunitarios, agravando su situación (Corporación AVRE, 2011). En países como el Congo, se ha documentado que la estigmatización en contra de las mujeres víctimas de violencia sexual puede llevar incluso a que sean abandonadas por sus parejas, se alejen de su comunidad y a que pierdan las posibilidades de acceder a medios productivos.

Los efectos de la violencia sexual en las mujeres tienden a ser especialmente desproporcionados en aquellas que pertenecen a pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas. Así, la CIDH (2006) ha señalado que las comunidades indígenas castigan a las víctimas de violencia sexual, lo cual les impide reinsertarse a la vida colectiva y, por lo tanto, las revictimiza (p. 135). Por ejemplo, mujeres de la comunidad indígena embera que han sido violadas por actores del conflicto armado han sido rechazadas por su comunidad y forzadas a vivir en la selva (Duggan y Abusharaf, 2006, p. 634).

Además, a menudo, las víctimas de violencia sexual no tienen acceso a oportunidades de generar ingresos porque no encuentran trabajo, no pueden casarse, o han sido rechazadas por sus familias y comunidades, mientras tienen que ocuparse de los niños que tienen a su cargo (Duggan y Abusharaf, 2006). Por lo tanto, es trascendental tener en cuenta no solo los actos de violencia sexual mismos, sino también sus consecuencias para las mujeres colombianas, pues pueden afectar gravemente sus vidas.

### **Reclutamiento forzado**

La Relatora Especial de las Naciones Unidas y la CIDH han hecho énfasis también en la situación de las mujeres y niñas que han sido reclutadas por los grupos armados. La Relatora Especial recibió testimonios de jóvenes reclutadas y empleadas por los grupos armados como esclavas sexuales, combatientes, informantes, guías y mensajeras que fueron sometidas a diversos tipos de violencia basada en el género, como abusos sexuales, acoso por parte de los superiores y el control forzado de la natalidad. Según la Relatora Especial, los grupos de guerrillas secuestran a jovencitas para que sirvan de pareja a sus jefes. Incluso encontró casos en los cuales se han llevado a las FARC a mujeres jóvenes, usando engaños, para luego ser abusadas (CIDH, 2002, párrs. 47-58).

La CIDH señala nuevos métodos de reclutamiento utilizados por los actores armados ilegales para seducir a las mujeres jóvenes, integrarlas a sus organizaciones y obtener información de ellas (2009, párr. 35). Estos incluyen: ofertas de empleo en buenas condiciones en servicios de vigilancia; regalo de bienes que son valorados por la población juvenil (como vestimentas de marca); y la oportunidad de enamorarse voluntariamente de ellos (Corporación Sisma Mujer, 2009, p. 160). El reclutamiento y la imposición por parte de los grupos armados de conductas sociales que perjudican los derechos de las mujeres continúan, mientras el control de dichos grupos sobre la población sigue vigente (CIDH, 2009, párr. 34).

De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2008 y 2012 se registraron un total de 2.139 casos de reclutamiento forzado, de los cuales 1.491 corresponden a hombres y 648 a mujeres.<sup>19</sup> Si bien es posible observar que la mayoría de los casos de reclutamiento forzado afectan principalmente a los hombres, esta puede ser considerada una forma de violencia en razón del género, debido a las afectaciones particulares, diferenciadas y desproporcionadas que sufren las mujeres.

Las afectaciones diferenciadas sobre las mujeres tienen que ver con las implicaciones que tiene para sus vidas participar en grupos armados ilegales al margen de la ley. Así, por ejemplo, las mujeres suelen ser sometidas a códigos de disciplina y pautas de conducta que las someten a

<sup>19</sup> Cifras tomadas de respuesta de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a derecho de petición presentado por Dejusticia, Bogotá, 21 de octubre de 2012.

formas exacerbadas de control de la sexualidad. En algunos casos porque se les niega la posibilidad de escoger a sus parejas, y en otros porque se les imponen incluso formas de anticoncepción. Además, se ha documentado que las funciones asignadas a las mujeres en las filas de los grupos armados tienden a reproducir los roles de género tradicionales, e incluso a exacerbarnos. En este sentido, generalmente deben realizar labores de cuidado de los otros y las otras de carácter “doméstico”. En muchas ocasiones incluso son sometidas a la imposición de actividades forzadas, como la esclavitud sexual. Este tipo de victimizaciones subsecuentes son quizás menos vivenciadas por los hombres, precisamente debido a los arreglos patriarcales y androcéntricos existentes en la sociedad.

### **Desplazamiento forzado**

Las cifras sobre desplazamiento forzado son tal vez las más accesibles. Esto puede explicarse por la fuerte movilización social que ha llevado a cabo esta población, pero también porque es un fenómeno más visible en la cotidianidad y difícil de ignorar por parte de las entidades estatales. De acuerdo con el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) manejado por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), desde el año 2005 hasta el año 2011 hubo un total de 1.626.350 personas desplazadas, de las cuales 842.288 son mujeres (51,8%) y 784.062 son hombres (48,2%). Estas cifras dan cuenta del número de desplazados y desplazadas que declararon serlo ante el Departamento de Prosperidad Social, pero que además fueron admitidos dentro del RUPD (DPS).

De otra parte, según el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2005 y 2012 hubo un total de 2.892.317 personas desplazadas. De estas, 1.492.334 son mujeres (lo cual corresponde al 51,6% del total de la población desplazada) y 1.399.939 son hombres (48,4% de la población desplazada); el resto de los casos de desplazamiento en este registro corresponden a población LGBTI y población sin definir.<sup>20</sup> Teniendo en cuenta estas cifras, es posible establecer que hay un desfase amplio con aquellas aportadas por el RUPD, pues la Unidad de Víctimas reporta al menos un millón más de personas desplazadas de las que informa aquel para un periodo muy similar.

Ahora bien, el Sistema Institucional de Información sobre Desplazamiento, Conflicto Armado y Derechos Humanos (SISDHES), de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), presenta cifras que hacen referencia a todas las personas cuyas declaraciones fueron recibidas en el Departamento de Prosperidad Social de Bogotá *antes* del proceso de valoración. Dentro del proceso de valoración existen varias categorías: incluido, no incluido, en valoración, cesado, excluido, ND (no disponible), además de otros estados “informales” del proceso. En este sentido, las cifras que se reportan como oficiales en el RUPD solamente registran aquellos casos que están dentro de la categoría incluidos. Según CODHES, más del 23% de las personas declaradas no entraron al RUPD para 2011, y en 2010 este porcentaje fue cercano al 29%.<sup>21</sup> Antes de la Ley de Víctimas, los criterios de valoración eran muy confusos; de acuerdo con monitoreos realizados por CODHES, elementos como hacer parte del régimen contributivo de salud o estar afiliado al sistema de salud en un lugar diferente a donde sucedió el desplazamiento eran algunas causales de no inclusión. Después de la Ley de Víctimas, la Subdirección de Registro ha publicado una serie de criterios de valoración a partir de los cuales se hace el análisis.<sup>22</sup> No obstante, es importante tener en cuenta

**21** Comunicación personal de Paola Hurtado, analista de información, SISDHES.

**22** “La valoración corresponde a la investigación y corroboración de la información depositada en la declaración de los hechos. Una vez adelantado este proceso de valoración, las personas u hogares pueden tener alguna de las siguientes condiciones en el Registro Único de Población Desplazada:

**1. Incluido:** cuando la persona o el hogar de la declaración cumple con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 387 y en los artículos 2°, 6°, 7° y 8° del Decreto 2569 de 2000.

**2. No incluido:** según el artículo 11° del Decreto 2569 de 2000 Acción Social no incluirá en el registro de quien solicita la condición de desplazado en los siguientes casos:

- Cuando la declaración resulte contraria a la verdad.
- Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997.
- Cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el Registro después de un (1) año de ocurridas las circunstancias descritas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

**3. Cesado:** la condición de desplazado cesará y por tanto el reconocimiento que el Estado realiza sobre él, en las siguientes situaciones:

- Por el retorno, reasentamiento o reubicación de la persona sujeta a desplazamiento que le hayan permitido acceder a una actividad económica

20 Ibíd.

que estos criterios solo aplican para las declaraciones valoradas a partir de diciembre de 2011, por lo que para las ocurridas con anterioridad no había claridad. Teniendo en cuenta esto, las estadísticas aportadas por el SISDHES se acercan más a lo que llamamos en la presente investigación las necesidades jurídicas declaradas y no declaradas.

Según el SISDHES, entre los años 2005 y 2011, la población desplazada fue de 2.320.636. De esta población, 1.203.625 eran mujeres (51,9% del total) y 1.117.011 eran hombres (48,1% del total de desplazados). Una vez más, estas cifras divergen en mucho de las presentadas por el RUPD, pues reportan un millón más de personas desplazadas; sin embargo, se acercan más a las reportadas en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Según estos datos, cuantitativamente, mujeres y hombres son impactados casi en las mismas proporciones. Sin embargo, al comparar estos porcentajes con los arrojados por la Encuesta de Calidad de Vida realizada por el DANE en 2008, se encuentra que mientras el 52,4% del total de desplazados son mujeres, solo representan el 50,7% del total de la población colombiana. Eso sugiere que la proporción de mujeres en la población desplazada es superior a la proporción de mujeres en el total de la población colombiana, lo cual implicaría que el desplazamiento forzado afecta a las mujeres en mayor proporción.

Más allá del impacto cuantitativo del desplazamiento, las mujeres sufren un impacto cualitativo que es diferenciado en relación con el de los

---

en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.

- Por exclusión del Registro Único de Población Desplazada, de acuerdo con las causales previstas en el artículo 14 del Decreto 2569 de 2000.
- Por solicitud del interesado.

**4. Excluido:** de acuerdo con el artículo 14° del Decreto 2569 de 2000 la exclusión del Registro Único de Población Desplazada, y en consecuencia la pérdida de los beneficios establecidos en la Ley 387 de 1997, a favor de la población desplazada, procede cuando:

Se establezca que los hechos declarados por quien alega la condición de desplazado no son ciertos, sin perjuicio a las sanciones penales a que haya lugar. Para proceder a la exclusión la persona o el hogar deben estar incluidos en el Registro previamente.

Cuando a juicio de Acción Social, se demuestre la falta de cooperación o la reiterada renuencia del desplazado para participar en los programas y acciones que con ocasión del mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación, desarrolle el Estado, cesa la condición de desplazado". Tomado de <http://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>

hombres y que tiende a ser desproporcionado. La Corte Constitucional identificó en el Auto 092 de 2008 dieciocho facetas de género del desplazamiento forzado, es decir, aspectos del desplazamiento que impactan de manera diferencial, específica y agudizada a las mujeres, por causa de su condición femenina en el marco del conflicto armado colombiano. Comprenden no solo problemas específicos de las mujeres desplazadas, sino también patrones estructurales preexistentes de violencia y discriminación de género que son incrementados por el desplazamiento.

Uno de los factores que contribuye a que las mujeres desplazadas sufran afectaciones específicas y diferenciadas es que están más expuestas que los hombres a sufrir diversas formas de violencia antes y después del desplazamiento. Una encuesta de la Defensoría del Pueblo señala que 37,2% de las mujeres víctimas de desplazamientos forzados también han sido víctimas de violencia física, 21% después del desplazamiento, y 0,5% durante y después del mismo (Defensoría, 2008, pp. 162-163). El 15,8% de las mujeres en situación de desplazamiento encuestadas manifestaron haber sido víctimas de violencia sexual; de hecho, tomando en cuenta estos datos, la Defensoría afirmó: “[L]a presencia permanente de la violencia en las zonas de conflicto, se traduce en un factor que ahonda las posibilidades de que se produzca una agresión sexual” (pp. 169-170).

Otras manifestaciones de las construcciones de género presentes en la sociedad contribuyen a que el impacto del desplazamiento en hombres y mujeres sea diferente. Los roles de género asignados en la sociedad ubican a las mujeres como cuidadoras y responsables de las labores domésticas y de autoconservación del hogar. En contraste, ubican a los hombres como los proveedores económicos, por lo cual los espacios públicos constituyen sus principales escenarios de desarrollo. Así, mientras que las mujeres antes del desplazamiento tienden a desarrollar sus principales relaciones con los otros miembros de la familia y la comunidad cercana, los hombres tienden a participar más en organizaciones políticas, cívicas y comunales. Además, las posibilidades de movilidad que ofrecen las sociedades rurales tradicionales, como la colombiana, favorecen más a los hombres que a las mujeres, por lo que la mayoría de ellas pasan gran parte de sus vidas en el sitio donde nacieron, mientras que los hombres tienen más experiencia en el cambio de domicilio (Meertens, 2000, p. 140). Para Meertens, la baja movilidad de las mujeres, así como su poco conocimiento de las dinámicas públicas y de la magnitud del conflicto, contribuyen a que el desplazamiento forzado tenga un impacto mayor que en los hom-

bres. Este impacto se agudiza cuando se trata de mujeres que se desplazan como consecuencia del asesinato de sus esposos.

Las implicaciones diferenciadas del desplazamiento forzado en la vida de hombres y mujeres no solamente se expresan en el momento mismo del evento, sino en todo el proceso posterior, que pasa también por la estabilización y reconstrucción de la vida. Como lo señala Meertens (2000), los hombres tienen mayores dificultades que las mujeres para reconstruir sus roles de participación, pues esperan hacerlo por las vías institucionales, que se encuentran limitadas para la población desplazada, mientras que las mujeres aumentan su participación en espacios informales (p. 142). Además, en el escenario urbano, las mujeres encuentran más rápidamente formas de aportar al mantenimiento del hogar, empleándose en labores domésticas como el lavado de ropas o el cuidado de niños. Aunque no son trabajos formales, constituyen una fuente fundamental de ingresos para sus hogares. Los hombres, en contraste, encuentran serias dificultades para emprender labores productivas (p. 143) y enfrentan entonces considerables problemas de ajuste.

El desplazamiento genera entonces un cambio en los roles desempeñados por hombres y mujeres. Estos cambios, en el caso de las mujeres, están acompañados de cargas materiales y psicológicas que deben soportar de forma extraordinaria y abrupta. Así, por ejemplo, la jefatura femenina del hogar tiene mayor incidencia en la población desplazada que en el resto de la población. Según el Censo de 2005, en un 29,9% de los hogares colombianos, una mujer ejerce la jefatura, mientras en aquellos con población desplazada esta tasa alcanza el 45%. Además, del total de hogares de población desplazada con jefatura femenina, 68,8% es ejercida por mujeres sin cónyuge, lo cual aumenta la vulnerabilidad de estos hogares (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2010, pp. 50-52). Esto permite ilustrar que las mujeres desplazadas en una gran proporción se ven obligadas a asumir el rol de proveedoras del hogar, bien sea por la muerte, desaparición o separación de sus esposos, o por las dificultades que enfrentan sus compañeros para acceder a una fuente de recursos estable. Se trata de una carga material extraordinaria, en la medida en que es un nuevo rol para el que las mujeres no habían recibido preparación adecuada.

También hay que destacar que las víctimas de desplazamiento, y en particular las mujeres, viven en situaciones de especial vulnerabilidad, tales como limitaciones en el acceso a servicios de salud, educación, ali-

mentación, vivienda, generación de ingresos, entre otras (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2010). Por ello, la Corte Constitucional ha sostenido que los servicios de salud deben tener en cuenta las circunstancias particulares que se desprenden del hecho de ser víctimas del conflicto y del desplazamiento forzado (Corte Constitucional, 2010, num. 4.3).

El impacto desproporcionado del desplazamiento dificulta o impide el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres, pues genera o refuerza obstáculos. Así, las mujeres enfrentan obstáculos particulares, agravados y agudizados para acceder a la justicia y, en general, para ejercer sus derechos humanos y fundamentales, como el derecho a la educación y a la salud. En el caso del derecho a la tierra, las mujeres desplazadas enfrentan dificultades especialmente graves para acceder a la propiedad de la tierra y proteger su patrimonio (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008).

### **Desaparición forzada**

En los últimos años, diferentes entidades estatales han hecho un esfuerzo importante por consolidar una base de datos con el número de personas desaparecidas forzadamente. En este sentido, desde el año 2007, el INML empezó a consolidar una base en la que se registran todas aquellas desapariciones que se han llevado a cabo en el país desde la década del setenta. Según el INML, “[...] las fechas de desaparición de los casos ingresados en el Registro Nacional de Desaparecidos no ha sido limitada, por lo cual existen registros de desaparición desde principios del siglo XX, incluyendo los reportes realizados ante el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, asociados a las décadas de los 70s, 80s y 90s”. Se trata entonces de un registro de personas desaparecidas, por lo cual no necesariamente las personas reportadas han sido víctimas de desaparición forzada.

Teniendo en cuenta lo anterior, quizás resulta más pertinente retomar las cifras de personas desaparecidas forzadamente del Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. De acuerdo con este registro, entre los años 2006 y 2012, un total de 27.845 personas fueron desaparecidas forzadamente; de estas, 3.016 son mujeres (10,8% del total de personas desaparecidas forzadamente) y 24.829 son hombres (89,2% del total de personas desaparecidas forzadamente).

A partir de las cifras anteriores, es posible establecer que aunque más hombres que mujeres son víctimas directas de este crimen, ellas también han sido sometidas a esta forma de violencia. Pero, además, la desaparición forzada de un esposo, hijo o padre tiene graves consecuencias para las mujeres. Por una parte, generalmente ellas, en su calidad de madres y esposas, son quienes lideran los procesos de búsqueda. En este contexto, encuentran numerosos obstáculos, tales como: i) amenazas en su contra o en contra de sus familiares; ii) aquellos derivados de la necesidad de enfrentar cargas económicas inesperadas, pues deben asumir el rol de proveedoras en circunstancias traumáticas que pueden incluso dificultarles mantener un trabajo; y iii) los asociados a la dificultad de ocuparse de sus hijos al mismo tiempo que buscan a los desaparecidos y adelantan procesos de exigibilidad de derechos.

Además, las mujeres sufren afectaciones emocionales severas, un cambio permanente en su proyecto de vida, la transformación de sus roles y de las priorizaciones familiares, síntomas psicossomáticos, entre otros (Ramírez, presentación PPT “La mujer como víctima de la desaparición forzada”). En este sentido, se debe reconocer que son víctimas con afectaciones directas específicas y no solamente como familiares de víctimas de desaparición forzada, como lo ha reconocido reiteradamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>23</sup>

Hay que señalar también que los grupos armados han utilizado las desapariciones forzadas, en conjunto con otras violaciones de los derechos humanos, para desplazar a la población de las áreas bajo su control. En esa medida, mujeres y niñas pueden verse forzadas a desplazarse tras la desaparición de un familiar, con lo cual se generan las necesidades jurídicas derivadas del desplazamiento forzado y mencionadas anteriormente (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2010, pp. 34-35).

### **Violencia física**

Cuando hablamos de violencia física contra las mujeres en el marco del conflicto armado incluimos los siguientes delitos: homicidio, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, entre otros. Debido a la escasez

<sup>23</sup> Véase Corte IDH, Caso 19 comerciantes vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109; Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

de registros sobre el número de torturas y de tratos crueles, inhumanos y degradantes que se perpetran contra hombres y mujeres, tanto dentro como fuera del conflicto armado, en esta sección nos concentraremos en el índice de homicidios que se cometen con ocasión y en desarrollo del conflicto armado.

De acuerdo con los informes *Forensis*, del INML, entre 2008 y 2011, un total de 4.637 personas fueron víctimas de homicidio en el marco de la violencia sociopolítica. De este total, 421 eran mujeres (9,1% de la población asesinada en estas condiciones), 4.202 eran hombres (90,6% de la población asesinada en estas condiciones) y 14 indeterminados (INML, 2008-2011).<sup>24</sup> Si bien parece claro que cuantitativamente los hombres se ven más afectados por este delito, estas cifras demuestran que las mujeres también son víctimas de homicidio.

Ahora bien, de acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2008 y 2012 fueron asesinadas 155.801 personas con ocasión y en desarrollo del conflicto armado. De estas, 13.086 eran mujeres (8,4% del total de la población asesinada) y 142.712 eran hombres (91,6% del total de la población asesinada). Teniendo en cuenta estas cifras, es importante hacer dos observaciones: por un lado, el desfase entre las cifras reportadas por el INML y aquellas reportadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es abismal, lo que resulta preocupante y problemático. Por otro lado, ambos registros evidencian que cuantitativamente los hombres son más golpeados que las mujeres por este tipo de delito en el marco del conflicto armado.

No obstante, también es importante destacar que las mujeres son afectadas por la violencia en contra de sus esposos, hijos, hermanos y padres, en la medida que esta menoscaba su situación familiar, su fuente de ingresos, sus responsabilidades, entre otros. Estas pérdidas, además de los efectos psicológicos, generan afectaciones de diversa índole asociadas con la asunción de nuevos roles para los cuales las mujeres no se encuentran usualmente preparadas debido al paradigma patriarcal operante. En el contexto de la sociedad colombiana, que adscribe roles de género específicos a hombres y mujeres, reforzados en el marco del conflicto por la consolidación de estereotipos de género y la violencia incrementada, es

<sup>24</sup> Cifras tomadas de los informes *Forensis. Datos para la Vida*, de los años 2005 a 2011.

sumamente difícil para las mujeres hacer frente a la pérdida o discapacidad de familiares hombres.

Es fundamental resaltar también la violencia sufrida especialmente por defensoras de derechos humanos y lideresas, que son víctimas de amenazas, intimidación y persecución. Violencia que podría haberse visto aumentada a raíz del proceso de desmovilización (CIDH, 2009, párr. 107). Un ejemplo de ello es el caso de Yolanda Izquierdo, una líder social que fue asesinada en el contexto de un proceso de reclamación de tierras despojadas, y que, en el momento de su muerte, no había recibido protección del Estado, a pesar de haberla solicitado en repetidas ocasiones. Otro caso emblemático es el de Ana Fabricia Córdoba, una líder social asesinada presuntamente por participar en procesos de reclamación de derechos. Un estudio de la Fundación Social señala que, a pesar de la desmovilización de los grupos paramilitares, siguen actuando grupos que atacan a la población civil y conservan una dinámica de persecución de líderes sociales, sindicales, estudiantiles, defensores de derechos humanos, entre otros (Fundación Social, 2009, p. 48). En 2008, la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos registró un número significativo de ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos durante ese año, incluyendo homicidios, daños a la propiedad, allanamientos, robo de información y amenazas. La mayoría de los homicidios y amenazas han sido atribuidos a integrantes de grupos armados ilegales, aunque algunos miembros de la Fuerza Pública también estarían presuntamente involucrados (ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2009, párrs. 75-77).

Este tipo de violencia que tiene como blanco a las mujeres con roles de liderazgo en las regiones no solo las afecta a ellas y a sus familias, sino que tiene importantes impactos comunitarios y sociales. El liderazgo las hace más visibles, vulnerables y amenazadas (Corporación Sisma Mujer, 2009, p. 165). Esa visibilidad contribuye a que la violencia en su contra tenga graves implicaciones en los procesos de exigibilidad de derechos que emprendan otras víctimas, pues tiende a desestimular su participación en los mismos. Así, los riesgos a los que se exponen las lideresas, además de que les impide trabajar en buenas condiciones, pueden disuadir a otras de unirse a ellas por temor a su seguridad o a la de sus familiares. Esto frena el apoyo a mujeres víctimas en el conflicto y contribuye a la persistencia de la impunidad en los delitos asociados con violencia contra la mujer en razón del género en el marco del conflicto armado.

### **La violencia contra las mujeres afrodescendientes e indígenas**

La violencia contra las mujeres indígenas y afrocolombianas merece una mención especial, pues, aunque se cuenta con pocos datos cuantitativos oficiales que den cuenta de manera diferenciada de la forma como son afectadas por la violencia, existe amplia evidencia cualitativa que sugiere que ellas son afectadas de manera aún más agudizada por el conflicto armado y la violencia sociopolítica asociada al mismo.

Así, por ejemplo, el Informe Anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia de 2009 observa que la población afrocolombiana de Chocó y Nariño, así como los pueblos indígenas awá, nasa, embera-katío, sikuani y makaguan se han visto especialmente afectados por el desplazamiento forzado en el contexto del conflicto armado, mientras algunas comunidades indígenas entre los koguis en la Sierra Nevada de Santa Marta, los emberas en el Chocó, y los awás y los eperera-siapidaras en Nariño y Cauca han reportado serias restricciones a su libertad de circulación y movimiento (ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2009, párr. 81).

Además, la CIDH ha reiterado que las mujeres indígenas y afrocolombianas han sido particularmente vulnerables a actos de violencia y discriminación en el marco del conflicto armado colombiano (2009, párr. 39). El desplazamiento forzado las afecta especialmente en la medida que son despojadas de sus territorios ancestrales y separadas de sus comunidades (párr. 44). En este sentido, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) señala que “[l]a realidad de las mujeres indígenas en Colombia, es que son impactadas doblemente por el conflicto y la violación sistemática de los derechos humanos; ser mujeres e indígenas hace que los efectos y la utilización de las mujeres en la guerra causen daños diferenciados en su vida personal y comunitaria” (ONIC, s. f., p. 2). La ONIC destaca también que las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas se han incrementado en los últimos años: entre los años 1998 y 2002, 6.795 mujeres fueron víctimas de diversas formas de violación a los derechos humanos,<sup>25</sup> número que se incrementó a 15.151 durante el periodo 2002 a 2009 (p. 6). Las violaciones a derechos huma-

25 Estas incluyen: desplazamiento forzado, amenazas colectivas, acciones bélicas, asesinatos políticos, detenciones arbitrarias, amenazas individuales, heridos, desaparición forzada, tortura, secuestro y violencia sexual.

nos de las que son víctimas las mujeres y niñas indígenas incluyen: desplazamiento forzado, violencia sexual, impactos en la salud, reclutamiento forzado, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales, servidumbre, amenazas y criminalización de la movilización indígena (ONIC, s. f.).

Teniendo en cuenta estos elementos, es posible afirmar que la violencia en contra de las mujeres indígenas y afrocolombianas es más bien extendida y agudizada. Además, los efectos de la violencia en sus vidas tienden a ser incluso más profundos y desproporcionados que en las de otras mujeres, en virtud de las construcciones sociales que se tejen en torno a la raza y a la etnia, pues tienden a situarlas en condiciones acentuadas de exclusión y vulnerabilidad. De esta forma, en su condición de mujeres racializadas, pueden enfrentar también barreras adicionales o diferenciadas para acceder a la justicia, que deberían tomarse en consideración para adoptar mecanismos que permitan asegurar la garantía efectiva del derecho a la justicia.

### **Oferta institucional: justicia ordinaria**

En el apartado anterior del texto mostramos la evidencia disponible que respalda la hipótesis de que las mujeres en el país han sido víctimas de diversas formas de violencia, que las han afectado por el hecho de ser mujeres. Dicha información permite además reconocer que se trata de manifestaciones diversas de la violencia, que no parecen responder a dinámicas aisladas, y que han generado múltiples y profundas afectaciones en las mujeres que las padecen. Esto entonces constata que las mujeres víctimas del conflicto armado tienen claras necesidades jurídicas derivadas de la búsqueda de la plena satisfacción de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Para que estos derechos se hagan realidad, en Colombia se han creado varios mecanismos, tanto de carácter judicial como administrativo. Junto a estos mecanismos, generalmente de carácter especial y transitorio, se han mantenido las alternativas ordinarias, a las que las víctimas recurren especialmente cuando no cumplen con los requisitos para acceder a las vías especiales o como un mecanismo adicional para garantizar una respuesta adecuada a sus necesidades jurídicas.

En el caso específico de los juicios penales –a través de los cuales las víctimas pueden acceder a la justicia, además del procedimiento penal especial creado mediante la Ley de Justicia y Paz– existen dos procedimientos ordinarios por los que las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos pueden hacerlo: un procedimiento de tendencia semiinquisitiva, regulado por la Ley 600 de 2000 (en adelante Ley 600)

y un procedimiento de corte acusatorio, regulado por la Ley 906 de 2004 (en adelante Ley 906).

Lo que tienen en común estos últimos –que a su vez es lo que los diferencia del proceso especial de Justicia y Paz– es que son procedimientos ordinarios a los que pueden acceder las víctimas sin que se les exijan calidades particulares. Esto es especialmente importante si se tiene en cuenta que en los procesos de Justicia y Paz solo son reconocidas como tales aquellas víctimas de los grupos y combatientes desmovilizados en virtud de la Ley 975 de 2005. Es decir, el universo de víctimas es más reducido en el proceso especial que en los procesos ordinarios. Por ello, muchas víctimas pueden quedar excluidas de las diligencias de Justicia y Paz, y solo podrían recibir una respuesta en términos de justicia por parte del Estado en virtud de los procedimientos ordinarios.

Por estas razones, en este apartado ofrecemos una caracterización de los procedimientos penales ordinarios en virtud de los cuales se llevan a cabo investigaciones y juicios por violaciones graves a los derechos humanos ocurridas en el conflicto y sufridas por mujeres en razón del género. En esta caracterización desarrollamos dos puntos fundamentales. En primer lugar, describimos las principales características normativas de cada procedimiento, resaltando sus elementos distintivos y aquellos que resultan relevantes para comprender las barreras que enfrentan las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos con ocasión y en desarrollo del conflicto armado, las cuales se explican más adelante.

En segundo lugar, mostramos algunos elementos que resultan claves para comprender cómo funcionan en la realidad. En este punto no nos ocupamos entonces de su diseño normativo, sino que procuramos establecer si ofrecen un acceso efectivo a la justicia para las mujeres víctimas del conflicto. Para esto ofrecemos un balance del número de casos que se han presentado, los que llegan a la justicia y los que logran obtener una respuesta efectiva, construido a partir de la información oficial disponible.

En este sentido, en esta sección procuramos poner en diálogo las cifras presentadas en la sección anterior, en relación con la prevalencia de la violencia contra las mujeres en el contexto del conflicto armado, con el avance judicial de los procesos judiciales que deberían adelantarse frente a aquellas manifestaciones que constituyen delitos. Es decir, intentamos establecer cómo responde el sistema judicial a dichos crímenes, con el fin de identificar hasta qué punto las mujeres han logrado acceder efectivamente a la justicia.



## Los procesos penales ordinarios y sus principales características

Como indicamos anteriormente, en la actualidad existen dos procedimientos penales ordinarios en virtud de los cuales se pueden adelantar procesos por violaciones graves a los derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado. Esto es así por cuanto el Código de Procedimiento Penal vigente a la fecha –que era la Ley 600 de 2000– fue modificado integralmente por la Ley 906 de 2004, con la cual se incluyó un procedimiento penal con características radicalmente diferentes. Debido a este cambio normativo, en virtud del primero de los procedimientos señalados se llevan a cabo las investigaciones por hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia del segundo. El procedimiento instaurado por la Ley 906 entró en vigencia el 1 de septiembre de 2004; sin embargo, dadas las modificaciones estructurales que estableció, su aplicación se hizo de manera gradual, hasta estar en plena vigencia el 31 de diciembre de 2008.

### Proceso penal de la Ley 600 de 2000

El procedimiento penal regulado por la Ley 600 es de tendencia inquisitiva debido a que no distingue claramente las funciones de investigación y acusación de las de juzgamiento, pues la Fiscalía tiene funciones jurisdiccionales (como practicar pruebas y ordenar la detención preventiva). Se trata de un procedimiento cuyas actuaciones son principalmente escritas, salvo por la audiencia de juzgamiento, que es la única etapa pública. Adicionalmente, la investigación está sometida a reserva del sumario, lo que limita fuertemente su acceso.

Además de la Fiscalía, dentro del proceso actúan otros sujetos que tienen fines procesales específicos. El presunto responsable adquiere la calidad de sindicado en el momento de ser vinculado al proceso y, con el fin de hacer efectivo el debido proceso y la defensa material y técnica, tiene el derecho de ser representado por un abogado defensor, que puede ser de confianza o suministrado por el Estado. La defensa, entonces, debe ser ejercida por un abogado titulado.

El juez es otro sujeto que actúa en el proceso. A él llega el caso solo cuando hay una acusación por parte de la Fiscalía y es el encargado de llevar a cabo el juzgamiento.<sup>26</sup> En este procedimiento, las víctimas pueden

<sup>26</sup> Por su parte, el Ministerio Público debe actuar en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales. Su intervención podrá hacerse en todas las etapas de la actuación y será

constituirse en parte dentro del proceso, a través de la figura de parte civil, con el fin de buscar el restablecimiento de sus derechos vulnerados. Para adquirir esta condición procesal, la víctima requiere la representación de un abogado.<sup>27</sup> El propósito fundamental de esta figura es que la víctima pueda participar en el proceso penal, con el fin de que se garanticen sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación (Corte Constitucional, Sentencia C-228/2002 ).<sup>28</sup>

La actuación procesal generalmente empieza con una investigación previa,<sup>29</sup> en la cual la Fiscalía debe establecer si se reúnen los requisitos necesarios para iniciar una investigación formal,<sup>30</sup> para lo que se llevan a cabo las primeras labores destinadas a recolectar material probatorio. Con la resolución de apertura de instrucción empieza la investigación formal.<sup>31</sup> Un elemento esencial dentro de ella es la indagatoria, que es una diligencia realizada por el fiscal del caso, en donde se hacen preguntas al indiciado sobre los hechos que se investigan. Al finalizar la misma, el fiscal debe decidir si vincula a dicha persona al proceso. Esta etapa termina con una decisión del fiscal en la que puede precluir la investigación, porque no encontró pruebas para seguir con el proceso, o acusar. En este último caso, se inicia la fase final del proceso, que es el juzgamiento.

ejercida por el Procurador General de la Nación o sus delegados/as.

- <sup>27</sup> De otra parte, el tercero incidental es toda persona natural o jurídica que sin estar obligada a responder penalmente por razón de la conducta punible, tiene un derecho económico afectado dentro de la actuación procesal; el tercero civilmente responsable es quien sin ser autor o partícipe de la comisión de la conducta punible tiene la obligación de indemnizar los perjuicios.
- <sup>28</sup> Aunque inicialmente se consideraba que el interés esencial de la víctima era la indemnización, la jurisprudencia de la Corte Constitucional precisó que la parte civil tiene como interés fundamental actuar en el proceso con el fin de que se garanticen de manera integral sus derechos como víctimas.
- <sup>29</sup> Esta etapa procesal no siempre tiene lugar, como, por ejemplo, cuando hay flagrancia.
- <sup>30</sup> Estos elementos son, en lo esencial, i) si la conducta existió, ii) si es típica, iii) si hay eximentes y iv) si se cumplen los requisitos de procedibilidad (jurisdicción, competencia, capacidad para ser parte, capacidad para comparecer, noticia criminal).
- <sup>31</sup> Tiene como fines i) determinar quiénes son los autores y/o partícipes, ii) verificar la infracción de la ley penal, iii) determinar el móvil de acción del (los) responsable(s), iv) establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar, v) establecer las condiciones sociales, familiares o individuales (antecedentes, precisar eventuales subrogados penales) y vi) determinar los daños y perjuicios de orden moral y material.

En esta última fase, el fiscal presenta el caso ante el juez y se lleva a cabo un debate probatorio destinado a establecer la responsabilidad de la persona que está siendo procesada. Durante el juzgamiento, las víctimas que han sido reconocidas como parte civil pueden participar, contribuyendo al esclarecimiento de los hechos, como un mecanismo para lograr la satisfacción de sus derechos dentro del proceso. Al finalizar esta etapa, el juez debe emitir una sentencia. Si el procesado es condenado, la víctima puede acceder a indemnización por los daños que sufrió como consecuencia del delito perpetrado en su contra. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las pretensiones de las víctimas en el proceso penal pueden ir más allá de la indemnización, pues la razón de ser de su participación es que sean efectivamente garantizados sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

#### *Proceso penal de la Ley 906 de 2004*

Inspirado en el *adversary system* anglosajón, el proceso de la Ley 906 busca ser más garantista y, para ello, elimina las facultades jurisdiccionales de la Fiscalía, amplía y fortalece los derechos de los procesados y las víctimas, y adopta como garantías esenciales la oralidad y la publicidad de las actuaciones.

Las dos partes fundamentales dentro del proceso son la acusadora, representada por la Fiscalía, y el procesado y su defensa, que se presentan ante un juez imparcial que toma las decisiones claves dentro del proceso. Las funciones jurisdiccionales son entonces reservadas a los jueces, que tienen dos roles básicos a lo largo del proceso. Durante la investigación, hay jueces de control de garantías,<sup>32</sup> que se encargan de verificar que las actuaciones de la Fiscalía se ajusten a la Constitución y la ley, y respetan los derechos del procesado. Durante el juzgamiento, corresponde al juez de conocimiento dirigir las audiencias y tomar decisiones básicas, como la de determinar la culpabilidad y emitir la sentencia correspondiente. Los

**32** Es el encargado, entre otros: i) de ejercer un control sobre la aplicación del principio de oportunidad; ii) un control posterior sobre las capturas realizadas por la Fiscalía; iii) un control posterior sobre las medidas de registro, allanamiento, incautación e interceptación de llamadas; iv) un control previo para la adopción de medidas restrictivas de la libertad; v) de decretar medidas cautelares sobre bienes y vi) también de autorizar cualquier medida que implique afectación de derechos fundamentales y que no tenga una autorización expresa en la Constitución.

demás participantes en el proceso son considerados como *intervinientes especiales* y no como partes<sup>33-34</sup>.

En este procedimiento penal desaparece la figura de la acción civil, contenida en la Ley 600, por lo cual la víctima no adquiere la condición de parte dentro del proceso. A pesar de ello, cuenta con derechos procesales a lo largo de este y, en particular, tiene la posibilidad de iniciar un *incidente de reparación integral*, cuyo objetivo fundamental es llegar a la reparación de todas las afectaciones sufridas como consecuencia del delito. Con este incidente se pretende que las víctimas sean reparadas material, moral y simbólicamente.

El proceso penal de la Ley 906 suele tener tres etapas principales. La indagación preliminar, en la que se debe determinar la ocurrencia del hecho y si hay lugar a abrir una investigación formal. Cuando la noticia criminal fue por flagrancia, esta fase no se presenta y se inician inmediatamente las audiencias preliminares, incluida la formulación de imputación.<sup>35</sup> Estas audiencias son solicitadas por el fiscal asignado y son presididas por el juez de control de garantías. Si durante las mismas el imputado acepta los cargos que se le imputan, el proceso se abrevia, pues no hay lugar a debate probatorio. Si, por el contrario, el indiciado no acepta los cargos formulados en la imputación, el fiscal tiene 30 días para presentar el escrito de acusación y entonces deberá programarse la audiencia correspondiente.

Con la formulación de la acusación empieza el juicio, que es oral y público. A diferencia de lo que ocurre en el proceso regulado por la Ley 600, la única etapa en la que se pueden practicar pruebas es justamente el juicio, pues todas deben ser efectuadas por el juez de conocimiento, con la posibilidad de que las partes las controviertan. Además de esto, el sistema

**33** Además de las particularidades de cada etapa dentro de la actuación procesal, existen aspectos que se deben tener en cuenta dentro del proceso de Ley 600. Por una parte, existe la posibilidad de que el procesado se acoja a la figura de sentencia anticipada desde la indagatoria con el fin de que se reduzca la pena. Una vez ha decidido estarse a lo dispuesto por esta figura, el fiscal puede practicar pruebas por un periodo de ocho días y luego las diligencias se remitirán al juez, que, en un término de diez días, deberá dictar sentencia.

**34** Con posterioridad, la Corte Constitucional en sentencias C-591 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas) y C-209 de 2007 (M.P. Carlos Gaviria) reconoció al Ministerio Público y a las víctimas específicamente como *intervinientes especiales*, que tienen derechos particulares para actuar dentro del proceso.

**35** Otras audiencias preliminares son la de legalización de captura y la de solicitud de medida de aseguramiento.

penal de tendencia acusatoria dispone de figuras que dan fin a la acción penal, con el objeto de favorecer la eficacia del sistema; en razón de ello, introduce figuras como el principio de oportunidad,<sup>36</sup> y las negociaciones y los preacuerdos,<sup>37</sup> que se realizan entre el procesado y la Fiscalía.<sup>38</sup>

Durante el proceso, las víctimas pueden participar como intervinientes especiales. En todo caso, es al final del mismo, en el incidente de reparación integral, cuando se entran a discutir en concreto las afectaciones sufridas por ellas y las pretensiones reparatorias. Como en el caso del proceso regulado por la Ley 600 de 2000, se entiende que la participación de las víctimas no solo se encamina a lograr la reparación, sino a que les sean garantizados sus derechos a la verdad y a la justicia.

### ¿Cómo funciona la oferta institucional?

En esta sección se pretende explorar la manera en que opera la oferta institucional del sistema judicial en los dos procedimientos ordinarios (Ley 600 y Ley 904) para los casos de violaciones graves a los derechos humanos sufridas por mujeres con ocasión y en desarrollo del conflicto armado. Para ello, retomamos las cifras de las necesidades jurídicas de las mujeres en el marco del conflicto armado mencionadas en el acápite anterior, esto es, el número de víctimas de violaciones graves a los derechos humanos con ocasión y en desarrollo del conflicto armado. De otra parte, retomamos datos sobre el tránsito de estos casos en el sistema judicial producidos por la FGN.

Como se señaló previamente, en el país existe un alto índice de subregistro frente al número de víctimas de violaciones graves a los derechos

36 El *principio de oportunidad* es una figura que implica la renuncia de la acción penal por parte de la Fiscalía, en casos donde por razones de política criminal es más conveniente no continuar con el proceso.

37 Finalmente, en los *preacuerdos*, el procesado puede, desde la formulación de imputación y hasta antes de que se termine la audiencia de juicio oral, negociar los términos de la imputación, la aceptación total o parcial de los cargos, o el cambio de tipificación de la conducta, con el objetivo específico de lograr una rebaja de la pena.

38 En Sentencia C-059 de 2010, M.P. Humberto Sierra Porto, la Corte Constitucional señaló que “El acuerdo o la negociación comporta: el reconocimiento de responsabilidad por parte del imputado o acusado; la existencia de un fundamento fáctico y probatorio sobre el cual se produce el acuerdo; la renuncia libre, consciente, voluntaria y debidamente informada del imputado o acusado al juicio público, oral, concentrado y contradictorio; los descuentos punitivos derivados del acuerdo. Una vez aprobado el acuerdo se convocará a audiencia para dictar la sentencia correspondiente, mediante la cual se produce la terminación anticipada al proceso”.

humanos en el marco del conflicto armado. Adicionalmente, los registros oficiales existentes son incompletos y en ocasiones incluso se contradicen entre sí. Sin embargo, en este acápite retomaremos tanto las cifras aportadas por el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para cada uno de los delitos analizados (violencia sexual, reclutamiento forzado, desplazamiento forzado, desaparición forzada y homicidios) como las necesidades jurídicas de las mujeres en el marco del conflicto armado. Esto, por al menos tres razones: es un registro oficial; a diferencia de aquel del INML, da cuenta exclusivamente de los delitos que se cometen con ocasión y en desarrollo del conflicto armado; para que las víctimas sean incluidas en este registro, es necesaria una comprobación mínima previa de que el hecho victimizante en efecto haya sucedido. En este sentido, la Ley 1448 de 2011 señala en su artículo 156:

[...] Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizará la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma, para lo cual consultará las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. Con fundamento en la información contenida en la solicitud de registro, así como la información recaudada en el proceso de verificación. (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Adicionalmente, el Decreto 4800 de 2011, en su artículo 37, señala: “[...] Esta entidad realizará la verificación de los hechos victimizantes relacionados en la declaración para lo cual acudirá a la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto que le permitan fundamentar una decisión frente a cada caso particular” (Presidente de la República de Colombia, 2011). De esta forma, aunque también puede tener un importante subregistro de casos, se trata del registro oficial que ofrece mejores condiciones para dimensionar la violencia contra las mujeres que ocurre en el contexto del conflicto armado colombiano.

Para dar cuenta del nivel de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de los cinco delitos de los que se ocupa este documento, retomamos los datos brindados por la FGN en respuesta a un derecho de petición presentado por Dejusticia.<sup>39</sup> Estos datos registran el número de entradas por

39 Fiscalía General de la Nación, marzo de 2012, respuesta a derecho de petición solicitado por Dejusticia, Bogotá, D.C.

cada uno de los delitos analizados y el número de casos en cada etapa procesal. Estas cifras se encuentran desagregadas por tipo de procedimiento (Ley 600 y Ley 906). No obstante, es importante mencionar que estos datos parecen tener algunos problemas de cubrimiento, por razones que nos han sido informadas por la propia Fiscalía: por un lado, los funcionarios de la FGN que alimentan el sistema con la información sobre los casos no están obligados a registrar el sexo de las víctimas; este dato no figura en todos los casos que podrían ser relevantes para el análisis propuesto en este documento. Por otro lado, hay problemas en la tipificación de los casos, lo que hace que no todos los delitos que se cometen en el marco del conflicto armado sean tipificados como tales. Estos dos factores hacen que el número de casos que reporta la FGN para cada uno de los delitos analizados de 2000 a 2002 en el marco de Ley 600 y de 2005 a 2012 en el marco de la Ley 906 sean bastante reducidos.

A pesar de las limitaciones de las cifras, creemos conveniente realizar una aproximación a la forma como se desarrollan esos procedimientos penales descritos brevemente en la sección anterior, en relación con las violaciones graves a los derechos humanos que afectan a las mujeres en razón del género en el contexto del conflicto armado.

Para ello, en este apartado pretendemos presentar el número de casos por cada uno de los cinco delitos contra las mujeres de que se ocupa este documento (esto es, las necesidades jurídicas de las mujeres de acuerdo con el Registro Único de Víctimas), cuántos entran al sistema judicial de acuerdo con cifras de la FGN y cuántos reciben alguna respuesta del sistema judicial de acuerdo con cifras de la FGN. Debido a la connotación y suprema gravedad de los delitos que tratamos en este documento (violaciones graves a los derechos humanos), lo deseable es que todos los casos ingresen al sistema judicial y que además reciban alguna respuesta por parte de este.<sup>40</sup> Con estas cifras es factible realizar un acercamiento al nivel de acceso de las mujeres a la justicia para cada uno de los delitos de que se ocupa este escrito, pues es posible identificar cuál es el porcentaje de casos que entran al sistema judicial frente al número de violaciones que realmente ocurren y, de estos, cuántos reciben alguna respuesta por parte de la justicia. A continuación se presentan las cifras para cada uno de los mencionados delitos.

<sup>40</sup> De hecho, este tipo de casos son de tal gravedad, que la FGN debe proceder a investigar de oficio estos delitos en caso de que conozca la noticia criminal.

### Estado procesal de los casos de acceso carnal violento en persona protegida perpetrados contra mujeres

Ley 600 (2000-2012)	Casos de acceso carnal violento en persona protegida	%
Entradas	37	
Casos en investigación preliminar	19	51,4
Casos en instrucción	13	35,4
Ley 906* (2005-2012)		
Entradas	30	
Casos en indagación	27	8

\* Los porcentajes presentados en la tabla para los casos que se adelantan por la Ley 906 no suman 100%, ya que no se incluyen datos sobre casos con terminación anticipada y/o en ejecución de penas.

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la FGN.

Según el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2008 y 2012, 704 mujeres fueron víctimas de delitos contra la libertad sexual en el marco del conflicto armado. Sin embargo, de acuerdo con la FGN, desde el año 2000 hasta marzo de 2012 entraron a sus registros 37 casos de mujeres víctimas de acceso carnal violento en persona protegida y 56 casos de mujeres víctimas de actos sexuales violentos en persona protegida por la Ley 600; y entre 2005 y marzo de 2012 ingresaron 30 casos de mujeres víctimas de actos sexuales abusivos en persona protegida y 39 casos de mujeres víctimas de actos sexuales violentos en persona protegida por la Ley 906. En este sentido, entre el año 2000 y marzo de 2012, la FGN conoció un total de 162 casos de acceso carnal violento en persona protegida y actos sexuales violentos en persona protegida perpetrados contra mujeres.

La diferencia entre las cifras que aporta la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y aquellas de la FGN en materia de delitos sexuales se explica por varias razones. En primer lugar, las cifras de la Unidad corresponden a todos los delitos perpetrados contra la libertad sexual de las mujeres, mientras que las de la FGN solo dan cuenta de dos delitos en particular. En segundo lugar, las diferencias también se pueden explicar por el alto índice de subregistro en la base de datos de la FGN. Y, en tercer lugar, esta diferencia también refleja los obstáculos que enfrentan las mujeres para ingresar al sistema de administración de justicia.

### Estado procesal de los casos de actos sexuales violentos en persona protegida perpetrados contra mujeres (2000-2012)

Ley 600 (2000-2012)	Casos de actos sexuales violentos en persona protegida	%
Entradas	56	
Casos en investigación preliminar	28	50
Casos en instrucción	25	44,6
Ley 906* (2005-2012)		
Entradas	39	
Casos en indagación	32	82,1
Casos en juicio	2	5,1

\* Los porcentajes presentados en la tabla para los casos que se adelantan por la Ley 906 no suman 100%, ya que no se incluyen datos sobre casos con terminación anticipada y/o en ejecución de penas.

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la FGN.

Ahora bien, de los casos de mujeres víctimas de acceso carnal violento en persona protegida que lograron ingresar al sistema de administración de justicia y que se adelantan por Ley 600, el 51,4% está en investigación preliminar y el 35,4% en instrucción. Por su parte, de los casos por este delito que se adelantan por Ley 906, solo el 8% está en etapa de indagación. No es posible señalar cuántos casos han llegado a juicio y cuántos han logrado obtener una sentencia debido a que esta información no fue suministrada por la FGN.

La situación no es menos preocupante para las mujeres víctimas de actos sexuales violentos en persona protegida, pues según la FGN, de los casos de actos sexuales violentos en persona protegida contra mujeres adelantados por Ley 600, el 50% está en investigación preliminar y el 44,6% está en etapa de instrucción. De los casos que se adelantan por Ley 906, el 82,1% están en etapa de indagación y solo el 5,1% de estos están en juicio.

En los casos de reclutamiento forzado, las mujeres tienen un acceso a la justicia bastante limitado. De acuerdo con el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2008 y 2012, 648 mujeres fueron víctimas de reclutamiento forzado. Según la FGN, entre el año 2000 y marzo de 2012, el sistema de administración de justicia conoció de 406 casos de reclutamiento forzado contra mujeres, que se tramitan por la Ley 600; y entre 2005 y 2012 cono-

### Estado procesal de casos de reclutamiento forzado perpetrados contra mujeres

Ley 600 (2000-2012)	Casos de reclutamiento forzado	%
Entradas	406	
Casos en investigación preliminar	321	79,1
Casos en instrucción	84	20,7
Casos en juicio	1	0,25
Ley 906* (2005-2012)		
Entradas	185	
Casos en indagación	182	98,4
Casos en investigación	0	0
Casos en juicio	1	0,5

\* Los porcentajes presentados en la tabla para los casos que se adelantan por la Ley 906 no suman 100% ya que no se incluyen datos sobre casos con terminación anticipada y/o en ejecución de penas.

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la FGN.

ció de 185 casos por este mismo delito, que se tramitan por la Ley 906. En este sentido, entre el año 2000 y marzo de 2012, la FGN conoció un total de 591 eventos de reclutamiento forzado perpetrados contra mujeres. En este caso, el desfase entre las cifras aportadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y aquellas aportadas por la FGN no es tan importante; sin embargo, las diferencias se pueden explicar por las barreras que enfrentan las mujeres para entrar al sistema de administración de justicia y por los altos índices de subregistro de la FGN.

De acuerdo con la FGN, de los casos de reclutamiento forzado que se adelantan por la Ley 600, el 79,1% está en investigación preliminar, el 20,7% está en instrucción y solo el 0,25% ha llegado a juicio. Las estadísticas para los casos de reclutamiento forzado que se adelantan por la Ley 906 no parecen ser menos alarmantes pues, de estos casos, el 98,4% está en etapa de indagación y solo el 0,5% ha llegado a juicio.

Ahora bien, las mujeres víctimas de desplazamiento forzado no corren con mejor suerte a la hora de acceder a la justicia. De acuerdo con el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2005 y 2012 hubo 1.492.334 mujeres desplazadas forzadamente. Según la FGN, entre el año 2000 y marzo de 2012 entraron 16.094 casos de desplazamiento forzado contra mujeres, que se adelantan por la Ley 600; y entre el año 2005 y marzo de

2012 entraron 6.721 casos por este mismo delito, que se adelantan por la Ley 906. Esto quiere decir que entre el año 2000 y marzo de 2012, la FGN conoció un total de 22.815 casos de mujeres desplazadas forzadamente. Para este delito, la diferencia entre las cifras aportadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y aquellas allegadas por la FGN es bastante amplia, lo cual se explica, como en los casos anteriores, tanto por el subregistro de la FGN como por los obstáculos que encuentran las mujeres para acceder al sistema de administración de justicia.

### Estado procesal de casos de desplazamiento forzado perpetrados contra mujeres

Ley 600 (2000-2012)	Casos de desplazamiento forzado	%
Entradas	16.094	
Casos en investigación preliminar	15.472	96,4
Casos en instrucción	620	3,9
Caso en juicio	2	0,01
Ley 906* (2005-2012)		
Entradas	6.721	
Casos en indagación	6.647	98,9
Casos en investigación	10	0,2
Casos en juicio	30	0,5

\* Los porcentajes presentados en la tabla para los casos que se adelantan por la Ley 906 no suman 100% ya que no se incluyen datos sobre casos con terminación anticipada y/o en ejecución de penas.

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la FGN.

Según los datos de la FGN, del total de casos de mujeres víctimas de desplazamiento forzado que se adelantan por la Ley 600, el 93,4% se encuentran en investigación preliminar, el 3,9% en instrucción y solo el 0,01% están en juicio. Por otro lado, de los casos de desplazamiento forzado perpetrados contra mujeres adelantados por la Ley 906, el 98,9% se encuentran en indagación, el 0,2% en etapa de investigación y solo el 0,5% está en juicio.

Las mujeres víctimas de desaparición forzada tampoco tienen un acceso óptimo a la justicia. De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2006 y 2012 desaparecieron forzadamente 3.016 mujeres. Según la FGN, en el marco de la Ley 600, entre el año 2000 y marzo de 2012 ingresaron a esta entidad 6.344

casos de mujeres desaparecidas forzadamente y en el marco de la Ley 906, entre el año 2005 y marzo de 2012 ingresaron 3.711 casos por este mismo delito. Esto quiere decir que entre el año 2000 y marzo de 2012, a la FGN entraron 10.055 casos de mujeres víctimas de desaparición forzada. Este es el único delito para el que las cifras de la FGN son mayores a las que reporta la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Aunque no logramos establecer las razones que permiten explicar esta diferencia, es posible que pueda atribuirse a que el registro de la Unidad todavía tenga un alto subregistro en relación con la desaparición forzada. En todo caso, es algo que debe explorarse con mayor cuidado.

### Estado procesal de casos de desaparición forzada perpetrados contra mujeres

Ley 600 (2000-2012)	Casos de desaparición forzada	%
Entradas	6.344	
Casos en investigación preliminar	6.039	95,2
Casos en instrucción	303	4,8
Casos en juicio	2	0,03
Ley 906* (2005-2012)		
Entradas	3.711	
Casos en indagación	3.681	99,2
Casos en investigación	4	0,1
Casos en juicio	7	0,2

\* Los porcentajes presentados en la tabla para los casos que se adelantan por Ley 906 no suman 100% ya que no se incluyen datos sobre casos con terminación anticipada y/o en ejecución de penas.

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la FGN.

De acuerdo con la FGN, de los casos de desaparición forzada perpetrados contra mujeres adelantados por la Ley 600 y que lograron ingresar al sistema de administración de justicia, el 95,2% está en investigación preliminar; el 4,8% está en instrucción y solo el 0,03% ha llegado a juicio. De los casos por este mismo delito que se adelantan por la Ley 906, el 99,2% está en indagación, el 0,1% está en investigación y solo el 0,2% ha llegado a juicio.

Finalmente, las mujeres víctimas de homicidio en persona protegida tampoco logran acceder de manera óptima al sistema de administración

## Estado procesal de casos de homicidio en persona protegida perpetrados contra mujeres

Ley 600 (2000-2012)	Casos de desplazamiento forzado	%
Entradas	103	
Casos en investigación preliminar	57	55,3
Casos en instrucción	43	41,8
Caso en juicio	3	2,9
Ley 906* (2005-2012)		
Entradas	131	
Casos en indagación	121	92,4
Casos en investigación	5	3,8
Casos en juicio	3	2,3

\* Los porcentajes presentados en la tabla para los casos que se adelantan por Ley 906 no suman 100% ya que no se incluyen datos sobre casos con terminación anticipada y/o en ejecución de penas.

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de la FGN.

de justicia. De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre los años 2008 y 2012, 13.086 mujeres fueron víctimas de homicidio en el marco del conflicto armado. Sin embargo, de acuerdo con la FGN, entre los años 2000 y 2012 ingresaron 103 casos de mujeres víctimas de homicidio en persona protegida por la Ley 600, y entre el año 2005 y marzo de 2012 ingresaron 131 casos por este mismo delito en el marco de la Ley 906. Esto quiere decir que entre el año 2000 y marzo de 2012 entraron a la FGN un total de 234 casos de homicidio en persona protegida perpetrados contra mujeres. Una vez más, hay un desfase significativo entre las cifras de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y aquellas de la FGN. Como en casos anteriores, esta diferencia se puede deber al subregistro de la FGN y a las dificultades que encuentran las mujeres para acceder al sistema de administración de justicia.

De acuerdo con la FGN, de los casos que se adelantan por la Ley 600, el 55,3% está en investigación preliminar, el 41,8% está en instrucción y solo el 2,9% está en juicio. Aquellos casos que se adelantan por la Ley 906 no corren mejor suerte. De estos, el 92,4% se encuentra en etapa de indagación, el 3,8% se encuentra en investigación y solo el 2,3% está en juicio.

Teniendo en mente el panorama cuantitativo presentado hasta ahora, es posible establecer que, en términos generales, el acceso a la justicia

para las mujeres víctimas de los cinco delitos señalados es bastante precario. En particular, es importante mencionar que habría bastantes obstáculos para que se inicie la investigación formal de los casos; por ello, la mayoría de ellos se estancan en la etapa de investigación preliminar (en el marco de la Ley 600) y en la etapa de indagación (en el marco de la Ley 906). No obstante, pareciera que los casos que se adelantan por la Ley 600 han avanzado ligeramente más que aquellos que se siguen por la Ley 906, pues el porcentaje de casos en etapa de instrucción (Ley 600) es un poco mayor que el de casos en etapa de investigación (Ley 906).

De otra parte, es clave destacar que el paso de la investigación formal a la etapa de juicio es también bastante problemático. Esto se evidencia en que el porcentaje de casos en juicio oscila entre el 0,01% (para desplazamiento forzado) y el 5,1% (para actos sexuales violentos en persona protegida).

Finalmente, de acuerdo con los datos de la FGN, de los cinco delitos analizados en este documento, los que presentan más obstáculos para acceder a la justicia son desplazamiento forzado y desaparición forzada, pues son los delitos con menos número de casos en investigación formal y en etapa de juicio.

## Barreras de acceso a la justicia ordinaria

Luego de haber identificado las principales características de los procesos penales ordinarios a los que acuden las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el contexto del conflicto armado colombiano y de haber evidenciado que estos, en general, no han dado resultados significativos en relación con el acceso efectivo a la justicia, en esta parte del texto identificamos aquellos factores que impiden o dificultan dicho acceso y que llamaremos barreras.

Estas barreras han sido identificadas a partir de las diversas fuentes de información exploradas para este documento y las hemos organizado en dos grandes grupos: (1) las barreras de entrada y de partida, y (2) las barreras durante el proceso y la toma de decisión. Si bien la mayoría de las barreras de acceso a la justicia son compartidas por todas las personas que quieran acceder a ella, es muy posible que estas tengan efectos diferentes y en ocasiones desproporcionados en aquellos grupos históricamente discriminados y en condiciones particulares de vulnerabilidad. Por esta razón, aunque reconocemos que algunas de las barreras incluidas en el documento son comunes, también identificamos barreras diferenciadas,

que son aquellas que, a pesar de ser compartidas, tienden a tener características diferentes para las mujeres y las personas con sexualidades diversas. Adicionalmente, existen unas barreras específicas para las mujeres debido a los arreglos de género patriarcales existentes y, en especial, en el marco de ciertas violencias que son perpetradas principalmente contra las mujeres como la violencia sexual.

### **Barreras de entrada y de partida**

Estas incluyen todas aquellas barreras que afectan, limitan, retrasan o impiden que los hechos constitutivos de violaciones graves a los derechos humanos ocurridas en contra de las mujeres en razón del género en el contexto del conflicto lleguen a conocimiento de la justicia y se inicien las investigaciones correspondientes. Estas abarcan factores derivados del contexto, asociados con las características mismas de la violencia que padecen las mujeres, y elementos relacionados con roles y estereotipos de género.

### **Persistencia de patrones de discriminación en la sociedad colombiana**

Históricamente, en Colombia, la violencia contra las mujeres (tanto económica como física y simbólica) ha sido un tema relegado a lo privado. Si bien con el paso del tiempo se han realizado esfuerzos por parte de organizaciones sociales y de algunas entidades estatales para visibilizar este tipo de situaciones y para fortalecer la idea de que todo tipo de violencia contra las mujeres debe ser concebida como un tema de interés público, aún persisten tendencias androcéntricas que frenan estas iniciativas.

Lo anterior lleva a que, muchas veces, los actos de violencia contra las mujeres tanto en el marco del conflicto armado como fuera de él sean considerados como “normales” o “menores”. Este aspecto es relevante en la medida en que el Estado debe reconocer que las mujeres enfrentan una serie de obstáculos, incluso antes de acceder al sistema de administración de justicia, que disminuyen las posibilidades reales de que obtenga una respuesta adecuada y oportuna por parte del mismo. Si bien esto es en parte resultado de una serie de imaginarios patriarcales y androcéntricos que son representados y materializados en el accionar de las comunidades y de la sociedad en general, el Estado no puede permanecer ignorante frente a esta situación, pues, al hacerlo, termina siendo cómplice de discriminaciones que efectivamente impiden que las mujeres tengan derecho a la justicia.

Como consecuencia de estos patrones patriarcales, es usual que cuando una mujer o un grupo de mujeres son violentadas en razón del género, especialmente cuando han sido víctimas de violencia sexual, la comunidad las presione y las disuada de denunciar dichos sucesos con el fin de salvaguardar su “honor” y su “vergüenza”. De allí que una de las primeras barreras enfrentadas por las mujeres a la hora de acceder al sistema de justicia es la cultura patriarcal expresada a través de su comunidad, que no solo las deja sin redes de apoyo, sino que las condena al silencio con tal de que su honor no se vea mancillado. En el fondo, este tipo de actitudes son el reflejo de una idea profundamente machista, que sugiere que las mujeres son propiedad de los hombres o, a lo sumo, de la comunidad; por tanto, una afrenta al cuerpo de las mujeres es una afrenta indirecta para la comunidad, afrenta que se debe tratar de tapar y mantener en secreto. De alguna manera, el mensaje transmitido es el siguiente: “Violo a tu mujer, tu propiedad, tu honor, tu familia, por consiguiente, te daño a ti” (Corporación Sisma Mujer, 2010, p.71). Al violentar a una mujer de la comunidad enemiga, se hace explícita la “falta de hombría” de la comunidad para defender a “sus” mujeres.

Pero la presión para que las mujeres no denuncien no solo es ejercida por parte de las comunidades; las mujeres mismas también se autorrestringen por temor a la reacción del entorno. En algunas regiones del país, estos patrones se exageran, pues cuando las mujeres toman la decisión de denunciar algún hecho de violencia de género (especialmente de violencia sexual), pasan a la palestra pública y muchas veces son juzgadas como provocadoras en razón de su forma de vestir o por sus comportamientos sexuales y sociales.<sup>41</sup>

Incluso, muchas veces, las mismas mujeres subvaloran el tipo de violencia al que se ven sometidas. Esto sucede especialmente en casos de violencia sexual, de desplazamiento forzado y de tortura. Debido al estatus que ocupan las mujeres en la sociedad, la violencia sexual muchas veces es leída como un acontecimiento insignificante o al menos como un hecho que comparado con otros delitos (como el homicidio) no reviste tanta importancia. Este es el caso de mujeres que han sido violentadas sexualmente en el marco de masacres, pues, al ver que no corrieron la misma

41 Entrevista con abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 10 de mayo de 2012.



suerte que muchas de sus vecinas que terminaron asesinadas o torturadas, se dan “por bien servidas”.<sup>42</sup>

En los casos de desplazamiento, la mayoría de las mujeres víctimas no consideran que ese hecho sea un delito cometido contra ellas.<sup>43</sup> De ahí, que todas las “ayudas” que reciben del Gobierno sean percibidas como tales, y no como un derecho o como medidas de reparación que el Estado les debe garantizar.<sup>44</sup> En el caso de la tortura, la situación no es más alentadora. En general, las mujeres no se reconocen como víctimas de tortura. Aquellas reconocen ser golpeadas, e incluso esclavizadas, pero les resulta muy difícil dar el salto cualitativo y calificar esas conductas como tortura.

Ahora bien, es importante anotar que esta visión no solo se limita a las mujeres víctimas, sino que también se hace extensiva a los funcionarios y funcionarias del sistema de justicia. De acuerdo con las experiencias de la Casa de la Mujer, muchas veces los/las funcionarios/as se abstienen de calificar como tortura hechos que empíricamente pueden ser constatados como tales. Existe entonces una barrera muy fuerte para que las mujeres sean consideradas como víctimas de tortura, hecho que no sucede en el caso de los hombres.<sup>45</sup>

Esta barrera se exagera en el caso de las mujeres indígenas, debido a que las violencias de género (especialmente la violencia sexual) son subvaloradas y, por tanto, generalmente no son un tema prioritario para el movimiento indígena.<sup>46</sup> Esto, porque en las comunidades indígenas persisten paradigmas androcéntricos, como lo señala el testimonio de una mujer embera-katío: “La gente dice que las mujeres no valen, pues a los indígenas les gusta decir así, que las mujeres no saben hablar, que las mujeres no saben pensar, que las mujeres se quedan calladas, y los hombres no, que los hombres nos defienden mucho” (Rey, 2009, p. 49).

En el marco de las comunidades indígenas, tanto la violencia física como la violencia sexual contra las mujeres no solo son vergonzantes, sino que hacerlas visibles frente a la sociedad occidental puede ir en detrimento de su propio fortalecimiento como comunidad.<sup>47</sup> Pero, adicionalmente,

hay que resaltar que, según la ley indígena, las mujeres no deben relacionarse con actores armados, por lo cual, cuando una mujer es violada o agredida por parte de alguno de los actores armados que frecuentemente hacen presencia en sus comunidades, puede pasar que: (i) la mujer violentada decida no hacer pública la agresión debido a que se le tildará de no haber seguido las reglas; o (ii) si la mujer decide denunciar la agresión, la mayoría de las veces se le culpabiliza por no seguir las reglas comunitarias. Como consecuencia de lo anterior, en caso de que la mujer violentada sexual o físicamente quiera acudir a la justicia ordinaria, debe hacerlo sola y a escondidas de su comunidad, lo que no solo implica una carga adicional para las mujeres víctimas, sino que también les impone cargas pragmáticas y logísticas difíciles de resolver.<sup>48</sup>

### **Desconfianza en el sistema de administración de justicia**

En esta sección es posible esbozar al menos tres factores que hacen que las víctimas del conflicto armado, en especial en algunas regiones de país particularmente afectadas por la violencia armada, tiendan a desconfiar del sistema judicial.<sup>49</sup> El primero de ellos tiene que ver con la percepción que tienen sectores de la población de que en algunas regiones el Estado está cooptado por los grupos armados poderosos que participan en el conflicto o tienen relaciones con ellos. El segundo factor que incide en la desconfianza frente al sistema de administración de justicia tiene que ver con la percepción de su alto grado de burocratización y de ineficiencia. Finalmente, las mujeres tienden a desconfiar del sistema de administración de justicia por los estereotipos de género que allí se manejan y que, como veremos más adelante, influyen en las decisiones judiciales. A continuación desarrollamos brevemente cada uno de estos tres elementos.

En cuanto a lo primero, en los últimos años, diversos estudios han documentado la pérdida de credibilidad en los funcionarios y las instituciones públicas, debido a escándalos de corrupción y a las relaciones ocasionales con actores armados (La Rota, Montoya, Páramo y Uprimny, 2011, p. 101). Además de los fenómenos de corrupción e intimidación, que marcan algunas actitudes complacientes con los grupos armados po-

42 Ibid.

43 Ibid.

44 Ibid.

45 Ibid.

46 Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización experta en temas indígenas, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

47 Ibid.

48 Ibid.

49 Entrevista con abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 10 de mayo de 2012.

derosos, la pérdida de credibilidad tiende a asociarse también con la falta de presencia del Estado en algunas zonas del país y el papel que desempeñan los actores armados en ellas. Como lo sugiere Gutiérrez, los actores armados encarnan un modelo de gobernabilidad en el que terminan apoderándose de una porción sustancial de la vida pública. Estos grupos armados llegan a tener tal injerencia que terminan cooptando y reconfigurando muchos de los mecanismos tanto del Estado como de la vida privada de las personas que habitan el territorio (Gutiérrez, Introducción, 2010, p. 10).

La presencia de estos actores armados en ciertos territorios del país y su injerencia en el entramado institucional estatal tiende además a hacer aún más inoperante la administración de justicia. De acuerdo con García Villegas:

[...] la presencia de actores armados representa una amenaza que resulta muy difícil de enfrentar para los jueces. Los actores armados lo saben bien, y por eso les inquieta muy poco el hecho de que existan jueces en los territorios que dominan. El contexto mismo de precariedad institucional y de conflicto armado es lo suficientemente peligroso para que los jueces –hay excepciones, claro– no intervengan en asuntos que ponen en riesgo sus vidas o las vidas de los miembros de su despacho. (García, 2008, p. 42)

De esta forma, la presencia del conflicto en las regiones afecta la provisión de justicia tanto a través de la intimidación o eliminación directa de jueces y fiscales (Uprimny y Guzmán, 2010) como de la “congestión del sistema judicial expresado en el escalamiento de la actividad delictiva y criminal frente al cual el sistema de justicia tiene una capacidad de respuesta limitada” (Sánchez y Chacón, 2005, p. 20).

Estos hechos tienden a generar una sensación de desconfianza frente a las instituciones estatales por parte de las víctimas, y ello tiene efectos nefastos en la denuncia y participación de las mismas en los procesos penales. Por ejemplo, una mujer que había sido víctima de violencia sexual en el marco de la masacre de El Tigre, en Putumayo, se abstuvo de realizar la denuncia por temor a que la Fiscalía del municipio donde iba a denunciar estuviera cooptada por fuerzas al margen de la ley: “[...] ella estaba en una zona en donde hay presencia de actores armados [...] y a pesar de que la violación ocurrió en un municipio a 20 minutos de la Fiscalía

no había garantías, de pronto el fiscal le contaba a alguien que ella estaba denunciando”.<sup>50</sup>

Un caso que evidencia esta situación es el de Mampuján. Algunas investigaciones muestran que luego del año 2000, cuando ocurrió el desplazamiento masivo, “tuvieron que pasar ocho años para que se iniciara la investigación penal correspondiente. En ese periodo, las víctimas no tuvieron la posibilidad de denunciar por el temor que tenían a los actores armados que seguían dominando la región. La presencia de actores armados representa riesgos de seguridad para la sociedad en general, pero de manera específica para quienes deciden participar en los procesos que se adelantan por los crímenes de su autoría” (La Rota, Montoya, Páramo y Uprimny, 2011, p. 98; y Guzmán, Uprimny y La Rota, en prensa).

Independientemente de que la cooptación del Estado por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley sea una realidad o no, la simple percepción por parte de las víctimas de que esto es así es suficiente para que la confianza en las instituciones estatales se vea fuertemente minada. Esta percepción es relativamente generalizada entre las víctimas. Así lo demuestra el caso de una niña acompañado por la Casa de la Mujer:

Es el caso de una niña de trece (13) años que después de ser desplazada a Bogotá junto con su madre y su familia, decide devolverse a su tierra de origen y allí sostiene una relación sentimental con un Mayor del Ejército. El Mayor le pagaba el arriendo a la niña, le compró el juego de cama etc. Uno de los guías de los paramilitares andaba con el Mayor (los paramilitares siempre tenían guías para el Ejército) y ese guía participó el día que desaparecieron a la niña [...]. Esto manda un mensaje al común de la gente: “las instituciones y la Fuerza Pública no son confiables”. Si un paramilitar anda con un Mayor, y el Mayor es el responsable del orden público en la zona, la gente no va a denunciar.<sup>51</sup>

Ahora bien, aunque en los últimos años se han hecho esfuerzos por aumentar la presencia estatal en zonas apartadas y azotadas por el conflicto armado, esta se ha concentrado fundamentalmente en la intervención de la Fuerza Pública. De acuerdo con García Villegas, “la prioridad del orden público en los asuntos de gobierno ha hecho sobrevalorar la parti-

50 Entrevista con abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 10 de mayo de 2012.

51 Entrevista con abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 10 de mayo de 2012.

cipación de la Fuerza Pública en la dinámica institucional del Estado y ha desequilibrado el balance constitucional de las ramas del poder público” (García, 2008, p. 38). El problema con esto es que la Fuerza Pública es un actor armado más del conflicto que ejerce poder y dominio sobre un territorio y una población. De esta forma, se produce una militarización del territorio, que no siempre favorece el acceso a la justicia por parte de la comunidad. Pero, además, si se llega a perpetrar un delito por parte de los mismos agentes de la Fuerza Pública, es aún más difícil para las víctimas denunciar lo ocurrido.<sup>52</sup>

Este tipo de lógicas militaristas son contrarias al paradigma de la seguridad humana que en los últimos años ha cobrado fuerza. De acuerdo con Charlotte Bunch (2004), es tiempo de reflexionar y repensar la seguridad entendida netamente en términos militaristas. En este sentido, es necesario entender la seguridad de una manera más integral y comprender que la paz, la seguridad, la igualdad, el desarrollo y los derechos humanos son elementos que se interrelacionan y que se afectan entre sí. En contraste con esta idea, en Colombia sigue primando la concepción militarista y belicista de la seguridad. Pero, en este punto, es importante resaltar que la fuerte presencia de la bota militar (tanto oficial como no oficial) no solo tiene efectos negativos en la población general, sino que afecta de manera desproporcionada a las mujeres.

Esto es así, en primer lugar, porque la militarización refuerza las identidades de género patriarcales y androcéntricas que giran alrededor de imágenes glorificadoras de la guerra. De esta manera, se profundiza el esencialismo alrededor de las identidades de género, presentando a las mujeres como delicadas, débiles, pacíficas y necesitadas de protección; mientras que los hombres representan la fortaleza, el poder y la protección. Este binarismo esencialista refuerza entonces arreglos de género, injustos y violentos, e impone el imaginario patriarcal por encima de cualquier principio constitucional (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2009).

En segundo lugar, porque uno de los pilares de la estrategia militarista es el control de comunidades y de poblaciones, y precisamente para la consecución de este fin se controla el cuerpo de las mujeres como territorio de conflicto. A través del control de los cuerpos de las mujeres (pautas de comportamiento, control sobre la sexualidad, natalidad, etc.) y de

52 Entrevista con abogada de la Corporación Humanas, Bogotá, D.C., 14 de mayo de 2012.

repertorios de violencia sexual, los actores armados (tanto oficiales como ilegales) logran controlar territorios y comunidades amedrentadas. Ante este panorama tan adverso resulta poco viable que las mujeres decidan ingresar al sistema de administración de justicia cuando han sido gravemente violentadas con ocasión y en desarrollo del conflicto armado interno.

Como se mencionó anteriormente, un segundo factor que incide en la desconfianza de las ciudadanas y los ciudadanos frente al sistema de administración de justicia es la percepción de congestión judicial y de burocratización de la justicia, pues esto retrasa la respuesta institucional y hace aún más complejo para las víctimas participar en los procesos judiciales. Existe una percepción generalizada de que el sistema de justicia es lento y pesado; por ello, muchas mujeres se abstienen de realizar denuncias. Sin embargo, esta percepción tiene su correlato material, pues, en la práctica, las víctimas se ven sometidas a largas esperas o a engorrosos trámites que consumen no solo su tiempo, sino su energía. De acuerdo con la experiencia de litigio de la Casa de la Mujer, las mujeres víctimas pueden durar muchas horas esperando en una URI a que les atiendan la denuncia y son sometidas a largas esperas en un entorno poco adecuado donde cohabitan víctimas y perpetradores (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2009).

Esta situación fue corroborada por Dejusticia, pues en trabajo de campo realizado en las URI de Kennedy y de Paloquemao fue posible evidenciar que las mujeres son sometidas a largos periodos de espera para ser atendidas. Esto hace que en algunas ocasiones incluso decidan desistir de presentar la denuncia y abandonar el lugar. En promedio, en la URI de Kennedy es necesario esperar dos horas para pasar a la “Oficina de orientación jurídica”, en donde el orientador o la orientadora decide si el hecho debe ser denunciado; en caso de que amerite denuncia, la víctima debe hacer otra fila para pasar al módulo de denuncias. Aquí vale la pena mencionar que tanto en la URI de Paloquemao como en la de Kennedy solo hay un módulo de denuncias, hecho que retrasa las diligencias y provoca represamiento en la atención de los casos.

También es importante mencionar que la burocratización y la ineficiencia del sistema de administración de justicia se ve reflejado en el alto nivel de represamiento de casos que se llevan por la Ley 600 y en las grandes dificultades para que estos pasen de la indagación a la investigación en el marco de la Ley 906.<sup>53</sup>

53 Esta conclusión se deriva de la respuesta de la FGN a derecho de petición

Si bien esta barrera afecta a todas las víctimas del conflicto armado en general, las mujeres tienden a vivirla de manera desproporcionada. Muchas veces, las mujeres víctimas del conflicto armado son madres cabeza de familia porque han perdido a sus compañeros en el marco de la guerra o simplemente por el trasegar de sus historias singulares. Por ello, frecuentemente son ellas quienes deben soportar dos y hasta tres jornadas de trabajo, pues además de realizar labores (muchas veces informales) que les permitan a ellas y a sus parientes subsistir en la cotidianidad, deben ocuparse de las tareas del hogar no remuneradas y supremamente subvaloradas social y culturalmente, y, adicionalmente, realizar las labores de cuidado de sus hijos, hijas y parientes cercanos. Esta carga laboral excesiva hace que a las mujeres les sea mucho más difícil que a los hombres destinar largas jornadas de tiempo para la realización de diligencias judiciales que muchas veces son incumplidas, aplazadas o simplemente demoradas, por lo cual terminan desistiendo de denunciar o de seguir participando en los procesos.<sup>54</sup>

Un tercer factor que profundiza la desconfianza de las víctimas en el sistema de administración de justicia y que afecta de manera desproporcionada a las mujeres tiene que ver con la discriminación de género presente en el marco de las instituciones estatales. Esto está relacionado con el hecho de que lo público siempre se ha considerado como un espacio androcéntrico: los hombres lo consideran como “su espacio tradicionalmente masculino por excelencia, y lo dominan tanto en sus vertientes individuales de relaciones clientelistas, como en sus formas más conscientes, organizadas y a veces contestatarias de reclamar sus derechos ante el Estado” (Meertens, 2004, p. 5). Las mujeres sienten desconfianza ante estas estructuras institucionales históricamente reservadas para los hombres y con tintes patriarcales.

---

presentado por Dejusticia en el que se muestran el número y la etapa procesal de los casos de violencia de género tanto en el marco de la Ley 600 como de la Ley 906.

**54** En este sentido, Meertens señala: “Las mujeres prefieren retirarse del concierto institucional. No quieren perder más tiempo con burocracias ineficientes [...] Las mujeres están demasiado ocupadas con las dificultades prácticas de la supervivencia cotidiana y emplean todas sus capacidades para establecer vínculos sociales con ese fin: para quién trabajará mañana, cuál vecina cuidará a los niños, a quién puede acudir para un préstamo de dinero, de una olla, de una libra de arroz” (Meertens, 2000, p. 129).

De acuerdo con lo anterior, es posible establecer que la baja confianza de las víctimas en el sistema de administración de justicia en particular, y en las instituciones estatales en general, las disuade de poner la denuncia en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados. Esta desconfianza se acentúa tratándose de casos relacionados con el conflicto, dada la percepción que existe en relación con la cooptación de algunos funcionarios judiciales y de algunas instituciones judiciales en zonas especialmente afectadas por la violencia armada. Adicionalmente, la excesiva carga burocrática en el sistema de justicia y la exacerbación de los estereotipos de género hacen que, la mayoría de las veces, las mujeres se abstengan de denunciar violaciones graves a los derechos humanos.

### **Ausencia de garantías para la denuncia**

Si bien la denuncia no es un requisito para la iniciación de un proceso en el marco del sistema penal acusatorio, en el trabajo de campo realizado fue posible evidenciar que, en la práctica, para iniciar un proceso penal por la violación de algún derecho fundamental es necesario que el hecho sea denunciado.<sup>55</sup> Lo anterior quiere decir que la denuncia cobra un papel central en la investigación, lo cual genera algunos problemas pues, como se esbozó anteriormente, los patrones socioculturales machistas y androcéntricos muchas veces impiden que las mujeres tomen la decisión de denunciar los hechos de violencia a los que han sido sometidas. El señalamiento, la vergüenza y la subvaloración de las violencias de las que han sido víctimas son algunos de los factores que hacen que las mujeres se abstengan de hablar. Estos factores se exacerbaban en el marco del conflicto armado, pues la presencia de actores armados en la región aumenta el riesgo de retaliaciones en contra de las mujeres y sus familias; además, los estereotipos de género tienden a reforzarse, y con ellos los riesgos de sufrir estigmatización y rechazo (Barraza y Guzmán, 2008, p. 125).<sup>56</sup>

Dichos paradigmas sexistas y discriminatorios tienen efectos nefastos en el nivel de denuncia de delitos de género. Muestra de ello es que,

---

**55** Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

**56** Otros factores que pueden influir en la falta de denuncia son la pobreza, el desconocimiento de las instancias oficiales de atención (pues a veces creen que con reportar el hecho a una institución del Estado es suficiente), el idioma, la distancia, la apariencia de normalidad en torno a las violaciones de derechos humanos, entre otros (Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo reservado, 2011, pp. 33-34).

de acuerdo con la FGN, de los 183 casos de violencia sexual que remitió la Corte Constitucional a la FGN mediante el Auto 092 para que fueran investigados, “ciento veinticinco (125) habían ocurrido hace más de cinco años, de los cuales sólo once (11) fueron denunciados, de modo que en los restantes, es decir, en ciento catorce (114) hechos, las víctimas no acudieron a autoridad penal o policiva, lo que tornó aún más difícil la recolección de evidencias e información conducente al esclarecimiento de los hechos y la judicialización y sanción de los responsables” (Fiscalía General de la Nación, 2012, p. 47).

Aquí es importante mencionar que el Estado no ha llevado adelante una política para incentivar y asegurar la denuncia por parte de las mujeres. Muestra de ello es que entidades que deberían tener programas de seguimiento y acompañamiento para el acceso a la justicia por parte de las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado, no los tienen. De hecho, en respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a ACPEM, se estableció que esta no cuenta con programas específicos de acompañamiento, asesoría y atención para las mujeres víctimas del conflicto armado. Si bien dentro de sus planes, la ACPEM tiene que hacer seguimiento a las distintas acciones del Estado a través de sus instituciones para promover el acceso de la mujer a la justicia, todavía no se ha diseñado una batería de indicadores que den cuenta del nivel de acceso a la justicia para las mujeres.<sup>57</sup>

### **Amenazas y falencias de los programas estatales de protección a víctimas y testigos**

El hecho de que el conflicto armado persista y de que muchos de los desmovilizados se hayan reconfigurado en otro tipo de grupos como las ahora denominadas “bandas criminales” (bacrim), hace que muchas de las y los sobrevivientes se abstengan de realizar denuncias, pues pueden ser víctimas de amenazas y posteriores ataques.

Los riesgos aumentan para víctimas que han llevado a cabo procesos de empoderamiento y de reclamación de justicia, y en especial para aquellas que ejercen roles de liderazgo. De acuerdo con el informe de *Somos defensores*, durante el año 2011, 239 defensoras y defensores de derechos humanos fueron víctimas de agresiones, al igual que 116 organizaciones

de derechos humanos. Esto implica un incremento del 36% respecto a las agresiones que ocurrieron en el año 2010. Aquí es importante señalar que, en los últimos años, las amenazas se han acentuado precisamente contra las organizaciones de mujeres y contra las defensoras de derechos humanos, casi todas provenientes de paramilitares, Águilas Negras, Rastrojos, bacrim, etc.<sup>58</sup> Este tipo de prácticas pueden tener efectos nefastos para el acceso a la justicia por parte de las mujeres víctimas del conflicto armado, en la medida en que los riesgos de seguridad de las organizaciones pueden limitar su trabajo y también incrementar los riesgos de seguridad de las víctimas.

Es importante mencionar que algunas de las violaciones a la seguridad personal de las mujeres tienen un claro componente de género, de allí que las amenazas contra las lideresas y las organizaciones de mujeres utilicen un lenguaje evidentemente sexualizado y sexista. Además, muchas de estas lideresas han sido violentadas sexualmente, o atacadas a través de sus hijos o compañeros, o incluso estigmatizadas por “abandonar” su papel de madres y cuidadoras tradicionales (Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo eservado, 2010). Por ejemplo, el 31 de enero y el 1 de febrero del año 2011, dos mujeres lideresas de la población desplazada fueron violadas, luego de ser declaradas objetivo militar por parte de los paramilitares de las Águilas Negras y los Rastrojos. Este tipo de ataques demuestran que las lideresas no solo son violentadas por lo que hacen, sino también por el hecho mismo de ser mujeres (Corporación Sisma Mujer, 2012).

Las mujeres rurales (generalmente indígenas y campesinas) también sufren de manera desproporcionada esta barrera justamente por haber vivido de forma tan fuerte e intensa el conflicto armado y por haber cohabitado en sus territorios de manera cotidiana con los perpetradores de las violencias. Esto hace que estas mujeres sean más vulnerables (que las mujeres de centros urbanos) a correr riesgos en su seguridad a la hora de hacer sus denuncias. A fin de cuentas, muchos de los desmovilizados están en las mismas regiones donde delinquieron, de ahí que las limitaciones de los programas de protección afecten más a las mujeres de áreas rurales porque son ellas las que los tienen todavía más cerca.<sup>59</sup>

57 Respuesta de la ACPEM del 26 de marzo de 2012 a derecho de petición presentado por Dejusticia.

58 Véase, Corporación Sisma Mujer, 2012.

59 Entrevista con July Samira Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 5 de junio de 2012.

A pesar del alcance de los riesgos de seguridad sufridos por las mujeres, en especial por aquellas que desempeñan roles de liderazgo y quienes se encuentran en condiciones particulares de vulnerabilidad, el Estado no ha logrado desarrollar garantías de protección adecuadas para enfrentarlos y reducirlos. El Estado cuenta con varios programas de protección, pero su eficacia sigue siendo limitada para enfrentar la magnitud de los riesgos derivados de la persistencia del conflicto, y algunas de sus respuestas siguen sin incorporar enfoques adecuados para afrontar los riesgos de género. Dado que este documento tiene como objeto estudiar el acceso a la justicia ordinaria por parte de las mujeres víctimas del conflicto armado, nos concentraremos en el análisis del Programa de Prevención y Protección –a cargo del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección–, y del Programa de Protección a Víctimas y Testigos, de la Fiscalía General de la Nación.<sup>60</sup>

El primero de ellos surgió hace varios años, en desarrollo de la Ley 418 de 1997, pero fue recientemente modificado, a partir de la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. De esta forma, en la actualidad se encuentra regulado por el Decreto 4912 de 2011, que fue luego reformado por el Decreto 1225 de 2012. Tiene como objeto fundamental garantizar la seguridad de “personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas públicas, sociales o humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo” (art. 1), y está en cabeza de la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior. Estas personas y grupos incluyen a las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. Para ser consideradas como víctimas, deben inscribirse en el Registro Único de Víctimas establecido mediante la Ley 1448 de 2011. En el caso de víctimas de desplazamiento forzado, se puede activar la presunción de riesgo establecida por la Corte Constitucional.

Lo interesante de la reforma realizada a este programa es que amplió el perfil de las víctimas que pueden acceder a protección por esta vía, pues la regulación anterior solo permitía entregar medidas de protección a las

**60** Existen en Colombia otros programas de protección, como el que se creó para las víctimas y testigos de la Ley 975 de 2005, pero nos concentramos en estos dos, por ser los que pueden brindar protección a las víctimas que participen en los procesos penales ordinarios que se adelanten.

víctimas de desplazamiento forzado y a los testigos. Con el nuevo esquema, pueden acceder a protección las víctimas del conflicto, independientemente de los procedimientos ante los cuales quieran exigir sus derechos (judiciales o administrativos), siempre que se encuentren en riesgo extremo o extraordinario.

El programa viene acompañado además de una nueva institucionalidad. Esta incluye la creación de una Unidad Especial de Protección, encargada de coordinar las acciones de prevención y protección que se adopten, y la creación de un Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (Cerrem), entre otros. En la conformación de este último se incluyen cuatro delegados de cada una de las poblaciones objeto del programa, lo cual ha abierto una puerta importante para la participación de los afectados en la definición de las medidas de protección. De hecho, las organizaciones sociales de mujeres entrevistadas en el transcurso de esta investigación coincidieron en señalar que la creación de un Cerrem de Mujeres ha sido un cambio significativo y positivo en la atención brindada por el programa.<sup>61</sup>

A pesar de los avances que ha representado, el programa parece seguir teniendo problemas en la incorporación de un enfoque de género de manera integral, que le permita analizar la situación de las víctimas tomando en consideración las particularidades de los riesgos sufridos por las mujeres y su dimensión de género,<sup>62</sup> así como establecer medidas adecuadas para enfrentarlos. De hecho, el programa no ha logrado mitigar adecuadamente los riesgos de seguridad en todos los casos que han accedido a protección.<sup>63</sup>

Además, a pesar de los cambios experimentados en la definición de las medidas, la forma como son ejecutadas tiende a reproducir sesgos de género. Así, por ejemplo, los esquemas de seguridad compuestos por

**61** En este sentido, coinciden las entrevistas realizadas con la Corporación Casa de la Mujer y con Sisma Mujer.

**62** Al respecto, en la Sentencia T-234 de 2012, en un caso de una mujer lideresa y víctima del conflicto, que a pesar de encontrarse en una situación de amenaza extrema o extraordinaria no recibió protección de parte del Estado, la Corte Constitucional encontró que: “Aún no existe la sensibilidad suficiente en cuestiones de género por parte de los funcionarios del Estado, para efectuar un estudio a partir de variables objetivas, que permita garantizar la efectividad de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, y con ello combatir la impunidad”.

**63** Caso acompañado por la Corporación Sisma Mujer.

guardaespaldas, que principalmente son hombres, tienden a generar formas de control sobre la vida de las mujeres que no parecerían imponerse a los hombres que son protegidos por el programa. Control exagerado de horas de salida, llegada y de hábitos, que limita de manera desproporcionada la vida de las mujeres y que reproduce el control patriarcal que está presente en sus espacios de socialización cotidianos.<sup>64</sup>

Estos elementos generan preocupación sobre su alcance efectivo en relación con la protección de las mujeres. Aunque todavía no se cuenta con estudios que permitan profundizar sus verdaderas dinámicas, la evidencia cualitativa disponible sugiere que sigue sin ser la solución a todos los problemas de efectividad y adecuación de los programas de protección anteriores.

El segundo programa es el de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, de la FGN. Este programa, aunque importante, tiene múltiples limitaciones. La primera de ellas es que exige que exista un nexo causal entre la participación procesal eficaz para la administración de justicia y los factores de riesgo o amenaza. Esto quiere decir que solo si se logra probar que la persona está participando de manera activa y eficaz en el proceso y que esta participación es la que le genera un riesgo, ella tiene derecho a acceder a dicho programa de protección.

Esto tiene un efecto desproporcionado en las mujeres, pues cuando han sido víctimas de delitos de género como la violencia sexual, se sienten incómodas al relatar varias veces los acontecimientos o relatarlos ante personas de género masculino por lo cual tienden a tener menos elementos para aportar a las investigaciones. Este hecho es leído por la FGN como falta de cooperación con la investigación.

Por ejemplo, a una de las mujeres cuyo caso fue reportado en el Anexo reservado en el Auto 092 de 2008 acompañada por la IMP, le fue negada la vinculación al programa, argumentando que su participación no podía calificarse como eficaz en tanto no había identificado a sus victimarios ni había suministrado información para ubicarlos [...] adicionalmente, argumentó el programa de protección que la información suministrada por la víctima es tan escasa que no ha permitido al despacho de conocimiento superar la etapa de indagación preliminar y en tanto el proceso se encuentre en esta etapa no podrá considerarse que

64 Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

el riesgo deriva de su participación procesal. (Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo reservado, 2010, p. 24)

Dicho programa también padece de debilidades pragmáticas pues muchas veces los y las sobrevivientes deben esperar más de un mes<sup>65</sup> para que se acepten sus solicitudes de protección, o en ciertos casos las medidas de protección son temporales,<sup>66</sup> desconociendo que hay unos riesgos que perduran a lo largo del tiempo. Además, este programa de protección exige reubicación total, hecho que les transforma la vida a las mujeres, las saca de su entorno cultural y obliga a sus familiares a asumir nuevas prácticas en su cotidianidad. En este sentido, es muy importante mencionar que el marco del programa de protección de la FGN no oferta esquemas de seguridad (carros blindados y escoltas) para víctimas y testigos; las medidas de protección de este tipo solo se brindan a los funcionarios y las funcionarias de la Fiscalía que estén en riesgo.<sup>67</sup>

Este programa de protección tampoco incluye de manera adecuada la perspectiva de género. De allí que los funcionarios y las funcionarias encargadas de evaluar el riesgo y dictar las medidas de seguridad adecuadas carezcan de enfoque de género. De allí que no se reconozcan los riesgos y afectaciones diferenciadas que sufren las mujeres a raíz de las amenazas. Así lo constata el Jefe de la Oficina de Protección de la FGN: “Cada caso es diferente. No se puede generalizar este tipo de comportamientos [amenazas contra las mujeres]. Yo no puedo decir que una amenaza contra los indígenas tenga unas características particulares y específicas. Hay que evaluar cada caso de manera independiente”.<sup>68</sup> En este sentido, al analizar este programa y su aplicación a un caso concreto, la Corte Constitucional encontró que:

“[...] el Programa de Protección y Asistencia a Testigos, Víctimas, intervinientes en el proceso penal de la Fiscalía General de la Nación”, adolece de la falta de un enfoque diferencial de géne-

65 Entrevista con el jefe de la Oficina de Protección y Asistencia de la FGN, Bogotá, D.C., 3 de agosto de 2012.

66 De acuerdo con el jefe de la Oficina de Protección y Asistencia de la FGN, las medidas de protección que brinda esta oficina permanecen durante toda la intervención de la víctima o el/la testigo en el proceso penal.

67 Entrevista con jefe de la Oficina de Protección y Asistencia de la FGN, Bogotá, D.C., 3 de agosto de 2012.

68 *Ibíd.*

ro, en tanto deja de lado que el conflicto armado interno, genera un impacto diferenciado y desproporcionado sobre las mujeres, más aún cuando se dedican a labores de defensa de los derechos humanos. (Corte Constitucional, Sentencia T-234 de 2012)

Esta ausencia de perspectiva de género hace que, por ejemplo, se dicten medidas de protección inadecuadas y discriminatorias materializadas en la no extensión de dichas medidas a las familias de las mujeres afectadas, salvo la provisión de algunos tiquetes aéreos. Se desconoce entonces el hecho de que los arreglos patriarcales de género han hecho de las mujeres las encargadas de la estabilidad de la familia y del cuidado físico y emocional de sus integrantes (Amnistía Internacional, 2011). También es importante destacar que dicho programa de protección entiende el enfoque diferencial como la simple presencia de mujeres escoltas y entrevistadoras en los esquemas de seguridad. De acuerdo con el jefe de esta oficina, si la víctima es una mujer, un niño o una niña, se cercioran de que la funcionaria que realice las entrevistas para la valoración sea una mujer, reforzando estereotipos esencialistas.

En el trabajo de campo realizado pudimos constatar que la mayoría de las organizaciones de mujeres se abstienen de hacer uso del programa de protección de la FGN, ya que no consideran que sea garantista. Cabe mencionar el caso de una mujer, remitido en el Auto 092, que se acogió al programa de protección de la FGN y en el mismo resultó encontrándose con su victimario, quien también estaba bajo el mismo programa de protección.<sup>69</sup> Este tipo de experiencias son replicadas por las mujeres y hace que se abstengan de utilizar estos mecanismos previstos por la FGN.

Teniendo en cuenta los límites del programa, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-234 de 2012, exhortó a la Fiscalía General de la Nación a revisar de manera integral el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos e Intervinientes, “a fin de adecuarlo a los principios y elementos mínimos de racionalidad que ha precisado la jurisprudencia constitucional, así como a los criterios y elementos para la revisión e implementación de los programas de protección integral, contenidos en la Ley 1448 de 2011” (párr. 6.2.5).

69 Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

En términos generales, es posible establecer que los programas de protección son insuficientes para enfrentar la magnitud de la inseguridad derivada del conflicto. Además, no es tan clara la manera como se materializa el enfoque de género. Los programas se centran en la seguridad física y siguen guiándose bajo una concepción masculinista. Tampoco tienen en cuenta medidas que permitan proteger procesos organizativos o comunitarios, ya que se siguen rigiendo bajo una metodología individualista. Finalmente, los programas de protección son ineficaces, poco pragmáticos y además no están articulados entre sí.

### **Barreras económicas y geográficas**

Las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos enfrentan dificultades económicas y geográficas para participar activamente en las diligencias y procedimientos de las acciones penales. Estas barreras tienden a ser especialmente significativas para aquellas personas que no habitan en cascos urbanos, o que se encuentran en zonas alejadas de los sitios en donde tienen sede las instituciones judiciales. Si bien esto afecta tanto a hombres como a mujeres, como se señalará a continuación, tienden a tener efectos desproporcionados en estas últimas.

Las víctimas del conflicto armado que habitan zonas rurales generalmente viven en condiciones socioeconómicas bastante precarias. De acuerdo con el PNUD, “el porcentaje de personas en el campo por debajo de la línea de pobreza ha sido muy superior al de las ciudades y el de aquellas por debajo de la línea de indigencia ha sido, en forma persistente, más del doble en relación con el mundo urbano” (PNUD Colombia, 2011, p. 28). De hecho, según el DANE, “a julio de 2012, mientras que en las cabeceras municipales el porcentaje de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha era de 19,6%, en la zona rural ascendía a 53,51%. Mientras que en las ciudades sólo el 0,2% de los hogares no disponía de ningún servicio básico, en el mundo rural este porcentaje ascendía a 7,7% en 2008” (PNUD Colombia, 2011, p. 28).

La situación de las mujeres rurales víctimas es aún más grave por dos razones; en primer lugar, porque el paradigma patriarcal y androcéntrico dominante en la sociedad tiene consecuencias nefastas en el ámbito material de las mujeres, lo que hace que históricamente estas hayan estado y estén en desventaja económica frente a los hombres. Esto se materializa en el hecho de que las mujeres campesinas tienen más dificultades que los hombres rurales para ingresar al mercado laboral por toda una serie



de imaginarios frente al rol que estas deben asumir. Esto repercute negativamente en su nivel de ingresos.<sup>70</sup> También es importante mencionar que las mujeres rurales en general tienen menos acceso a la tenencia de la tierra que los hombres; de acuerdo con la Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada de octubre de 2010, solo el 26,5% de mujeres eran propietarias de la tierra antes del abandono o despojo, mientras que el 64,2% de los hombres eran propietarios (PNUD Colombia, 2011, p. 47).

Por otro lado, cuando las mujeres pierden a sus compañeros (lo cual sucede en muchos casos), se ven en la obligación de sacar adelante a una familia y de rearmar una vida que ha sido destruida como consecuencia de la guerra. Además del peso emocional que esto conlleva, esta situación también (y sobre todo) implica una carga económica extraordinaria vivida de manera desproporcionada por las mujeres, que antes de los episodios de guerra estaban alejadas de espacios públicos y productivos históricamente reservados para los hombres.

[Estos últimos,] están definidos socialmente por ser jefes de hogar y cabezas de la gestión económica. La autoridad y con frecuencia su ejercicio tiránico sobre la mujer y los hijos se dan por supuestos, así como la libertad de movimiento y la disposición de tiempo libre para las relaciones y actividades extradomésticas. Por eso es más frecuente su participación en organizaciones políticas, sindicales o comunitarias, y en todo caso su acceso a una mayor información sobre el contexto político y social más amplio. (Meertens y Segura, 1997, p. 9)

Teniendo en cuenta lo anterior, las mujeres que quedan solas después de un hecho violento (como sucede con la mayoría de las mujeres desplazadas) deben enfrentar una serie de cargas emocionales y materiales a las que no estaban acostumbradas. En este contexto, ellas prefieren ocuparse de asuntos pragmáticos que involucran la supervivencia diaria, en lugar de seguir las rutas que ofrece la institucionalidad. “La precaria situación económica en que viven muchas sobrevivientes suele obligarlas

70 Según el PNUD, “a pesar de que en el sector rural las mujeres alcanzan mejores niveles educativos que los hombres, sus índices de desempleo, sin importar características como el tipo de parentesco con el jefe o el nivel de pobreza, son casi sin excepción, mayores que los de ellos” (PNUD Colombia, 2011).

a dar prioridad a satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias en lugar de buscar justicia” (Amnistía Internacional, 2011, p. 19).

Las barreras económicas se cruzan con las geográficas, pues aquellas víctimas que viven en zonas apartadas del país generalmente no tienen los recursos económicos suficientes para desplazarse a las oficinas donde deben formalizar las denuncias y llevar adelante los procesos. Esta situación afecta de manera desproporcionada a las mujeres, pues debido al rol de género que les ha sido impuesto como cuidadoras, deben hacerse cargo de sus hijos, hijas y demás familiares, hecho que les hace mucho más difícil la movilidad. Si logran encontrar alguna opción para trasladarse, deben llevar consigo a aquellos parientes que dependen de ellas o, de lo contrario, deben buscar que alguien los cuide mientras ellas se desplazan para cumplir con las diligencias judiciales correspondientes.<sup>71</sup>

Esto es especialmente problemático cuando los casos se encuentran en unidades nacionales y las víctimas se hallan en otras regiones del país. La FGN “no tiene un programa especial para las mujeres para darles pasajes, alojamiento, etc. y garantizarles su movilidad por el territorio nacional”.<sup>72</sup> Esto tiene como consecuencia directa que las víctimas no puedan asistir a las audiencias y, por ende, no puedan participar activamente en sus procesos.

### **Falta de garantías de información suficiente, adecuada y oportuna**

Las instituciones del Estado hacen pocos esfuerzos para socializar de manera amplia y pedagógica los procedimientos mediante los cuales se adelantan los procesos judiciales. Si bien la población colombiana en general no tiene mucho conocimiento al respecto, la situación es más problemática cuando las víctimas no cuentan con asesoría jurídica de manera permanente o no han llevado a cabo un proceso de empoderamiento (Guzmán, Prieto y Pijnenburg, 2012). Para aquellas mujeres sobrevivientes que han estado confinadas a espacios privados y han tenido poco contacto con espacios públicos o políticos, la situación es mucho más grave.

Esta barrera castiga de manera desproporcionada a las mujeres campesinas e indígenas pues además de ser víctimas del patriarcado, his-

71 Entrevista con July Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

72 Entrevista con juez penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

tóricamente han sido excluidas por ser rurales. En el caso de las mujeres campesinas, su movilidad y su participación política han sido históricamente restringidas, lo que lleva a que muchas de ellas no tengan un conocimiento muy preciso y detallado sobre las dinámicas del conflicto de la región en la que habitan y mucho menos sobre los mecanismos institucionales existentes para solucionar una situación de vulneración de derechos (Meertens, 2000).

El caso de las mujeres indígenas no es muy diferente. Estas han permanecido al margen, no solo geográfico sino del conocimiento y modus operandi occidental. De allí que las mujeres indígenas tengan muy poco conocimiento sobre la justicia ordinaria y, además, existe entre ellas un sentimiento generalizado de que esta es supremamente compleja; por ejemplo, a las comunidades indígenas les es muy difícil entender la temporalidad de los procesos de la justicia ordinaria, “les es muy difícil entender que un proceso pueda durar años, pues en el marco de la justicia propia los casos son resueltos con mucha rapidez”.<sup>73</sup> Tampoco les es evidente la lógica de la justicia ordinaria, pues “el sistema penal colombiano es sumamente agresivo y esas no son las lógicas de justicia del pueblo indígena”.<sup>74</sup>

Pero, además, debido a que las comunidades indígenas tienen una jurisdicción especial y, por tanto, unos procedimientos específicos dentro de la justicia ordinaria con una tramitología particular, las mujeres no solo deben entender el procedimiento judicial en la justicia ordinaria (que per sé es bastante complejo), sino la particularidad de los procedimientos para los pueblos indígenas, lo cual dificulta el tránsito de las mujeres por el sistema de administración de justicia. A esto se le suma que muchas mujeres indígenas no saben hablar el castellano, pues dentro de sus mismas comunidades se les ha impedido tener acercamientos a la mentalidad occidental, aduciendo que son ellas las responsables de transmitir la cultura indígena a las futuras generaciones. Muestra de esto es el testimonio de una mujer senú, quien afirma: “No fui a la escuela porque papá y mamá decían que si iba a la escuela, iba a aprender, para mandarle carta al novio, por eso no quisieron que fuera al colegio. No sé bien leer, pero aprendí un poco mirando, entiendo y escribo mi nombre” (Rey, 2009, p. 123).

73 Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización experta en temas indígenas, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

74 Entrevista con líder kankuama perteneciente a la ONIC, Bogotá, D.C., 24 de agosto de 2012.

De otra parte, si bien la Defensoría Pública es, en principio, la entidad encargada de hacer acompañamiento legal y de brindar información oportuna, pertinente y adecuada a las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos, se han reportado casos en los que dicho acompañamiento no ha sido adecuado ni sostenido.<sup>75</sup> Existen casos en los que, a pesar de que las víctimas tienen representantes de la Defensoría Pública, la asesoría es muy mala, la comunicación es precaria y las mujeres terminan o apersonándose del caso ellas solas<sup>76</sup> o desisten del proceso (lo que sucede la mayoría de las veces).<sup>77</sup>

Además, en términos generales es posible establecer que las entidades y los funcionarios y las funcionarias del Estado no orientan de manera pertinente y adecuada a las mujeres en las diligencias judiciales. Muchas veces, cuando las víctimas solicitan información específica o hacen preguntas particulares, no hay respuestas adecuadas ni oportunas. De acuerdo con una encuesta realizada por Profamilia ONU Mujeres, el 22% de las mujeres que acudieron a interponer una denuncia dijeron que el funcionario que las atendió no pudo darles la información necesaria para ayudarles en la continuación de sus procesos (La Rota y Santa, 2012).

En el trabajo de campo realizado por Dejusticia tanto en los juzgados de Paloquemao como en las URI de Kennedy y Paloquemao, fue posible constatar que el personal encargado de brindar información a los usuarios y las usuarias no existe, o no está siempre presente, motivo por el cual el portero es el principal proveedor de orientación e información a las víctimas. Esto tiende a resultar problemático, en especial cuando se trata de mujeres víctimas de violencia sexual, pues se las somete al trato de personal que no está capacitado para brindarles una adecuada orientación. Como consecuencia, las mujeres terminan dando muchas vueltas, se desgastan y muchas veces desisten de continuar con el proceso.

### **Barreras específicas para mujeres indígenas**

De acuerdo con líderes del pueblo kankuamo, la mayoría de las autoridades indígenas que imparten justicia en sus comunidades son hombres, lo

75 Entrevista con fiscal de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la FGN, Bogotá, D.C., 17 de agosto de 2012.

76 Entrevista con abogada de la Corporación Humanas, Bogotá, D.C., 14 de mayo de 2012.

77 Entrevistas con abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 10 de mayo de 2012, y con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

cual hace que en algunas ocasiones carezca de un enfoque género-sensitivo. En el marco de la V Asamblea Nacional de Mujeres y Encuentro de Familias y Generaciones Indígenas de la ONIC, las mujeres indígenas señalaron que, además de que la mayoría de las autoridades indígenas que administran justicia son hombres, la participación de las mujeres en las organizaciones y en el mismo movimiento indígena es muy precaria. “Por ejemplo en la ONIC, hay 48 organizaciones afiliadas y de estas solo una tiene una presidenta mujer lo que significa que entre esas 48 autoridades hay solo una mujer. El Consejo de gobierno de la ONIC tiene 10 consejeros y de ellos, solo hay una autoridad mujer”.<sup>78</sup>

En el marco de esta Asamblea también se destacó que para las mujeres indígenas es muy difícil participar en espacios políticos de discusión y decisión debido a que deben cumplir con ciertas labores domésticas y familiares que consumen su tiempo y su energía. Esto ha hecho que, en muchas ocasiones, sus compañeros las hayan amenazado con dejarlas y con quitarles sus hijos (ONIC, 2012). Las mujeres indígenas enfrentan muchísimos obstáculos para participar e incidir en las decisiones de las autoridades indígenas.<sup>79</sup>

El hecho de que las mujeres indígenas estén un poco marginadas del sistema de justicia propia hace que este muchas veces se vea permeado de paradigmas sexistas. Así lo expresa una líder kankuama: “Hay que mencionar que hay resistencias dentro de las autoridades indígenas. Estas resistencias son muy similares a las de los funcionarios de la justicia de occidente: los prejuicios, los estigmas. Este tipo de cosas también se ven en el pueblo indígena porque nosotros no somos alienígenas ni estamos totalmente aislados de la cultura occidental”.<sup>80</sup>

Esto último hace que muchas veces la justicia propia no tenga en cuenta el impacto diferencial que ciertos tipos de delitos tienen en las mujeres y que tampoco tenga en cuenta que hay ciertos delitos que se co-

**78** Entrevista con lideresas del pueblo kankuamo, Bogotá, D.C., 24 de agosto de 2012.

**79** Una mujer embera destacó que a ella la llevaron al último Congreso de los Pueblos Indígenas (VII Congreso de los Pueblos Indígenas) solo para cocinar y no pudo participar en ninguna de las discusiones que allí se dieron (ONIC, 2012). Las mujeres también señalaron que este tipo de conductas son muy recurrentes; generalmente, cuando hay encuentros de capacitación o de discusión entre las y los miembros de las comunidades indígenas, se destinan muy pocos cupos para las mujeres.

**80** Entrevista con lideresas del pueblo kankuamo, Bogotá, D.C., 24 de agosto de 2012.

meten especialmente contra ellas. Esta estructura hace que las mujeres se abstengan de dar a conocer los hechos de las que son víctimas. Así lo señala una líder kankuama: “Para una de indígena es muy complicado hablar de estos temas, estos temas son muy difíciles de tratar en el marco de las comunidades indígenas”.

Las mujeres de la ONIC señalan que las mujeres indígenas temen hablar, pues generalmente no se les cree o son rechazadas y estigmatizadas por los mismos miembros de su comunidad. En este sentido, también se hace referencia a que muchas veces cuando las mujeres hablan de los atropellos de los que están siendo víctimas, se les acusa de “hacer guerra”, pues con este tipo de denuncias generan controversias y problemas que para las autoridades tradicionales resultan difíciles de resolver (ONIC, 2012).

Incluso cuando las mujeres indígenas quieren dar a conocer algún suceso violento del que han sido víctimas, muchas veces no saben cuál es el procedimiento para acceder a la justicia propia. Así lo señala una líder del pueblo kankuamo: “No hay una ruta clara en materia de justicia propia. En algunos pueblos sí, en otros no tanto, eso depende del proceso de cada pueblo, de la injerencia que haya tenido occidente, etc. Pero no solo es que no exista una ruta, sino que si existe, tampoco se conoce. Cuando yo digo ruta me refiero a tener claro a qué autoridad tengo que acceder yo al momento de ocurrir algo”.<sup>81</sup> De allí que, en el marco de la V Asamblea Nacional de Mujeres y Encuentro de Familias y Generaciones Indígenas, las mujeres congregadas señalaran la importancia y urgencia de generar escuelas y procesos de formación para mujeres con el fin de conocer sobre la aplicación de la justicia propia y obtener herramientas para acceder a ella sin obstáculos (ONIC, 2012).

Pero incluso cuando los casos logran llegar a la justicia propia, muchas veces las autoridades tradicionales los descartan como casos que deban ser denunciados o sancionados.<sup>82</sup> Las mujeres kankuamas, por ejemplo, señalan que los índices de impunidad frente a hechos de violencias de género en el marco de la justicia propia son altísimos.<sup>83</sup> Esta aseveración es compartida por otras mujeres indígenas, como se observa en este testimonio de una mujer embera-katío:

**81** *Ibíd.*

**82** Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización experta en temas indígenas, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

**83** Entrevista con July Samira Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 5 de mayo de 2012.

Los hombres líderes y el cabildo mayor dicen que esas cosas [violencias de género] son problemas de mujeres. En estos momentos, quienes reciben los más duros castigos son las mujeres, como el cepto e insultos, y no los hombres. Por ejemplo, a las mujeres las dejan en el sol amarradas 24 horas, y con los hombres que violan no pasa nada [...] Para mujeres sí hay castigo, para hombres no. Para hombres que violan, chuzan a las mujeres, pelean y machetean, eso no hay castigo. (Rey, 2009, p. 64)

La situación es aún más grave si se tiene en cuenta que sin el aval de la consejería indígena, las indígenas no pueden sacar sus casos a la jurisdicción ordinaria, ni las organizaciones de mujeres pueden moverlos.<sup>84</sup> Debido a que la justicia propia pocas veces toma medidas frente a las violencias de género, algunas mujeres deciden llevar sus casos de manera escondida a la justicia ordinaria; no obstante, muchas veces la justicia ordinaria devuelve los casos a la justicia propia: “Los funcionarios anteponen la justicia especial para no proceder y de manera cómoda devuelven los expedientes a la justicia ordinaria.”<sup>85</sup> Como consecuencia de lo anterior, muchas veces las mujeres que quieren denunciar el hecho violento del que han sido víctimas quedan totalmente desamparadas.

### **Infraestructura de las entidades del sistema de administración de justicia**

Un aspecto que resulta importante mencionar tiene que ver con la infraestructura de las diferentes entidades relacionadas con el sistema de administración de justicia. Muchas veces, la infraestructura misma de las entidades a las que deben acudir las víctimas de violaciones a los derechos humanos impide que se pueda dar un trato preferencial, digno y adecuado a las mujeres que han sido víctimas de violencias de género.

Lo primero que hay que señalar es que algunas de las entidades estatales a las que deben acudir las víctimas tienen infraestructuras excluyentes con las mujeres. Este es el caso de los juzgados de Paloquemao. A través de la observación participativa realizada por Dejusticia en dicho edificio, se evidenció que no se permite la entrada de niños ni niñas al complejo. Los agentes de Policía que controlan el ingreso a los juzgados

impiden la entrada de menores de edad, aduciendo que es una medida de protección pues adentro “se están moviendo permanentemente personas que han sido condenadas por 5, 10, 15 años [...]. Los condenados en cualquier momento se pueden salir de control y pueden coger a un menor de edad como rehén y la responsabilidad sería de la Policía.”<sup>86</sup> Teniendo en cuenta que muchas mujeres son madres solteras o mujeres que no cuentan con redes sociales de apoyo (como es el caso de muchas mujeres desplazadas), impedir la entrada de menores de edad al edificio en donde las mujeres víctimas tienen que asistir a audiencias se presenta como una barrera pragmática muy complicada. De acuerdo con una jueza penal del circuito, el argumento que sustenta esta prohibición es ilógico:

[...] si las víctimas son niños las cosas no funcionan igual; estos deben entrar por el mismo sitio que sus victimarios. Uno pensaría que los niños y niñas víctimas deberían estar protegidos, deberían entrar por otra parte con el fin de que no se encuentren con su victimario ni con el abogado defensor de este, pero eso no sucede.<sup>87</sup>

En segundo lugar, la mayoría de entidades por las que las víctimas tienen que pasar durante el proceso judicial están mal adecuadas, no cuentan con los espacios pertinentes para que las mujeres sean atendidas dignamente y para que puedan narrar sus testimonios de manera cómoda y sin exposiciones innecesarias. Las zonas en las que deben esperar las víctimas también resultan poco adecuadas, muchas veces poco confortables y pequeñas. Esto se pudo constatar a través de un ejercicio de observación participativa realizado por Dejusticia en las URI de Kennedy y de Paloquemao, pues las instalaciones de estas unidades son muy pequeñas para la afluencia de gente que asiste a ellas; pero, además, las víctimas (la mayoría de ellas mujeres) y victimarios (la mayoría de ellos hombres) se encuentran en el mismo espacio, lo cual puede resultar intimidante y agresivo para las mujeres que han sido víctimas de violencias de género. El ambiente es hostil y agresivo y no hay un área adecuada y amable donde las víctimas puedan esperar su turno. También es importante resaltar que dentro de la URI no hay funcionarios ni funcionarias disponibles para orientar a las víctimas y/o usuarios/as que muchas veces desconocen el

<sup>84</sup> Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización experta en temas indígenas, Bogotá D.C., 2 de mayo de 2012.

<sup>85</sup> *Ibíd.*

<sup>86</sup> Policía de la entrada de los juzgados de Paloquemao, Bogotá, D.C., 4 de junio de 2012.

<sup>87</sup> Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

procedimiento que deben seguir.<sup>88</sup> Lo mismo sucede en los juzgados de Paloquemao donde el funcionario/a encargado/a de permanecer en la ventanilla de información está ausente la mayoría del tiempo.

Adicionalmente, la Corporación Humanas señala que, en algunas URI y SAU (Sistema de atención al usuario) de Bogotá y Pereira, las mujeres no cuentan con condiciones de privacidad para narrar su caso, ya que las personas que esperan su turno escuchan lo que dicen quienes son atendidas. Por ello, muchas veces las mujeres terminan realizando las denuncias en espacios abiertos en donde se les vulnera su derecho a la intimidad y la confidencialidad. Esto fue constatado en la observación participativa realizada por Dejusticia, pues las oficinas de los coordinadores y coordinadoras de las URI estaban muy mal aisladas de la sala de espera; en el caso de Paloquemao, el coordinador pretendía que la víctima le narrara los hechos en presencia de una señora no identificada dentro de la oficina.

Finalmente, es importante resaltar que hay una mala organización dentro de las entidades por las que tienen que pasar las víctimas. Esto hace que el tránsito sea traumático y revictimizante. Lo anterior se materializa en la ausencia de mecanismos adecuados para asignar los turnos, lo cual hace que aunque lleguen mujeres golpeadas por casos de violencia sexual por ejemplo, tengan que esperar hasta dos horas en un espacio supremamente hostil para ser atendidas. En consecuencia, muchas mujeres deciden desistir de su denuncia pues los tiempos de espera son excesivamente largos. Esto se pudo constatar en el ejercicio de observación participativa realizada en la URI de Kennedy, donde no existe ningún sistema para asignar los turnos de las personas que necesitan denunciar algún hecho y, por eso, son asignados por el portero de seguridad privada, quien dirige a las víctimas a la sala de espera y allí dice en voz alta: “Levante la mano la última persona que llegó” con el fin de establecer los turnos.

A esto se le debe sumar que, la mayoría de las veces, las mujeres se ven obligadas a contarle al portero de la URI el motivo por el que asisten a dicha Unidad con el fin de que se les permita la entrada; y en el caso de la URI de Kennedy, solo puede entrar la víctima (sin acompañante). Esto hace que las mujeres sean revictimizadas y que además su narración no sea privada, pues no solo es escuchada por el portero y el agente de policía

<sup>88</sup> En observación de campo realizada en las URI de Paloquemao y de Kennedy se pudo constatar que la persona a la que se puede acudir en caso de dudas o reclamos es al portero de seguridad privada de la Unidad.

(casi siempre hombres) que se encuentran en la entrada, sino también por las demás personas que esperan a las afueras de la URI.

Ahora bien, puede objetarse que estos hallazgos se han hecho en sitios donde no necesariamente deben confluír las víctimas del conflicto armado. Sin embargo, nos parece muy dicente lo que ocurre en Bogotá, pues se supone que es el distrito judicial con más recursos, uno de los primeros en los que entró en vigencia el nuevo proceso penal acusatorio y en el cual hay buenas instalaciones. Por ello, la constatación de sus limitaciones frente a las mujeres resulta ilustrativa de lo que puede estar ocurriendo en el resto del país.

### **Barreras durante el proceso y la toma de decisión**

Incluso cuando las mujeres logran superar las barreras de partida y de entrada, y, por tanto, se acercan a interponer una denuncia y empiezan su participación en procesos penales ordinarios, es posible que se encuentren con barreras adicionales que pueden hacerlas desistir de participar efectivamente en los mismos. En este apartado nos ocupamos de esas barreras de manera particular. Ellas abarcan debilidades institucionales relacionadas con la falta de presencia institucional y la escasez de recursos. También se señalan las falencias en el proceso investigativo y en el juzgamiento. Además, se incluyen factores que afectan las posibilidades de que accedan a una reparación integral por vía judicial.

### **Debilidad institucional del sistema de administración de justicia**

Lo primero que resulta importante señalar es que las instituciones involucradas en la provisión de justicia a las víctimas tienen limitaciones de recursos materiales, humanos y científicos para la investigación de los hechos de violencia contra las mujeres. Esto se ve reflejado en sobrecargas de casos por parte de los/las operadores/as de justicia, lo cual ha desembocado en retrasos y en apresamientos inaceptables. Lo anterior tiene consecuencias problemáticas en la medida en que afecta la capacidad probatoria y, por tanto, la posibilidad de que el proceso contribuya a la verdad, la justicia y la reparación se disminuye considerablemente.<sup>89</sup>

<sup>89</sup> Entrevista con abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 10 de mayo de 2012.

Un ejemplo de estas limitaciones tiene que ver con el cubrimiento y la capacidad institucional del INML.<sup>90</sup> El Instituto cuenta con 8 direcciones regionales y 24 direcciones seccionales; las primeras inicialmente se distribuyeron de acuerdo con la definición de los distritos judiciales.<sup>91</sup> Dicha distribución de las 8 regionales a lo largo del país resulta a primera vista problemática por varias razones: (i) la oficina de dirección de la regional oriental es la más grande pues comprende nueve departamentos, algunos alejados de la capital (Boyacá, Cundinamarca, Casanare, Vichada, Meta, Guaviare, Guainía, Vaupés y Amazonas); sin embargo, está ubicada en Bogotá, desde donde puede haber dificultades para acceder a algunos de esos territorios. (ii) Bajo esta dirección están los departamentos más grandes del país (como el Amazonas) y algunos de los más azotados por la violencia sociopolítica. Esto podría generar problemas de comunicación, ineficiencia e ineficacia.

Actualmente, el INML tiene 114 puntos de atención directos, denominados unidades básicas; sin embargo, esto no quiere decir que tenga presencia en 114 municipios, ya que muchas veces hay varias unidades básicas en una misma ciudad (como es el caso de Bogotá). Es clave recordar que el número total de municipios en el territorio nacional es de 1.102, lo cual evidencia que el cubrimiento directo del INML es bastante limitado. Pero, además, es importante mencionar que hay departamentos donde el número de unidades básicas de atención es muy bajo comparado con su extensión territorial. Ejemplo de ello es el Amazonas, pues en todo el departamento solo hay una (1) unidad básica de atención. Precisamente debido a estas limitaciones, el sector salud es el encargado de prestar sus servicios en aquellos lugares en donde no hay presencia directa del INML.<sup>92</sup>

**90** El INML tiene un rol muy importante en el sistema de administración de justicia, ya que cumple labores periciales muy importantes que inciden en el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos con ocasión y en desarrollo del conflicto armado.

**91** Las 8 direcciones regionales del INML son: Bogotá, Noroccidente (Medellín), Norte (Barranquilla), Nororiente (Bucaramanga), Occidente (Pereira), Oriente (Bogotá), Sur (Neiva), Suroccidente (Cali) .

**92** Sobre la relación entre el sector salud y el INML hay un sustento normativo amplio: Decreto 2455 de 1986, que integra servicios de salud y médico-legales; Decreto 0786 de 1990, que establece la competencia para la práctica de necropsias médico-legales; Resolución 1067 de 1984 del Ministerio de Justicia, sobre la práctica de reconocimientos médico-legales por los profesionales de la salud; Circular 25 de 1990 del Ministerio de

En materia de capacidad institucional también hay algunos aspectos que vale la pena mencionar; uno de ellos tiene que ver con el número de personal especializado. Según el subdirector de servicios forenses del INML, actualmente se cuenta con alrededor de 655 funcionarios periciales, lo cual, de acuerdo con el director del Instituto Carlos Eduardo Valdés, resulta bastante escaso: “El número de funcionarios no es suficiente. La violencia de Colombia desborda a cualquier organismo de la Rama Judicial”.<sup>93</sup> Otro aspecto en este sentido tiene que ver con el hecho de que no todas las especialidades médicas y forenses están presentes en todas las seccionales. Según el director del INML: “El personal especializado se concentra en donde hay más población y más recursos”.<sup>94</sup> Por ejemplo, el Instituto solo brinda servicio de psicología y psiquiatría en 23 de los 114 puntos de atención directa.

Este hecho podría afectar desproporcionadamente a las mujeres, si se tiene en cuenta que la mayoría de las agresiones cometidas contra ellas generan grandes traumas psicológicos y que una de las pruebas importantes a la hora de demostrar o documentar dichas agresiones es la psicológica. En este sentido, también vale la pena mencionar que el Instituto solo cuenta con un ginecólogo que se encuentra en Bucaramanga.<sup>95</sup> Lo anterior hace que muchas veces no se pueda cumplir a cabalidad con los protocolos y las guías de atención para ciertos casos; ejemplo de esto es que “si acaso solo en las ciudades más grandes o en las ciudades en las que tenemos más personal, las mujeres pueden escoger el sexo de quien les practicará el examen médico-legal. Hay muchos sitios en donde solo tenemos un médico y un asistente”.<sup>96</sup>

Salud, sobre la práctica de reconocimientos médico-legales por los profesionales de la salud; Resolución 795 de 1995 del Ministerio de Salud, sobre la práctica de reconocimientos médico-legales por los profesionales de la salud; Decreto 4218 de 2005, de integración de servicios de salud y médico-legales; Resolución 1447 de 2009 del Ministerio de la Protección Social, de integración de los servicios de salud y médico-legales.

**93** Entrevista con el director del INML Carlos Eduardo Valdés, Bogotá, D.C., 7 de junio de 2012.

**94** *Ibíd.*

**95** Entrevistas con William Fausto Cárdenas, subdirector de servicios forenses del INML; Sandra Lucía Moreno Lozada, coordinadora del Centro de Referencia Nacional sobre Violencia del Instituto; Claudia Mercedes Monroy Avella, Escuela de Medicina Legal y Ciencias Forenses y Luisa Fernanda Alarcón, coordinadora del Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología Forense, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

**96** *Ibíd.*

De otra parte, la FGN también padece de limitaciones importantes para realizar las investigaciones. Quizás la más apremiante tiene que ver con el número de investigadores/as de la Policía Judicial que están disponibles para los/las fiscales; de acuerdo con la Coordinadora de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, hay más fiscales que Policía Judicial, hecho que resulta supremamente desventajoso a la hora de realizar las investigaciones.<sup>97</sup>

También es importante mencionar que los/las investigadores/as de la Policía Judicial no siempre están disponibles para el/la fiscal del caso. La mayoría de las veces, estos últimos trabajan con el CTI una semana y con la Sijin otra semana (de manera intercalada), lo que lleva a una falta de continuidad en la investigación. “La policía judicial no está permanentemente con el fiscal. En muchas ocasiones, los policías judiciales de la Sijin deben cumplir otras funciones diferentes a las de la investigación por el hecho de ser policías; este tipo de situaciones son perjudiciales para la investigación”.<sup>98</sup> Esto tiene implicaciones negativas para los hechos que involucran violencias de género, pues al no haber permanencia de la Policía Judicial en un tipo de casos en particular no se pueden desarrollar experticias ni capacitaciones de género particulares. También tiene efectos negativos en materia investigativa, pues, como lo señaló una fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual, “los investigadores no están capacitados en temas de género, por eso se han enfrentado con problemas en la práctica”.<sup>99</sup>

En este sentido, es pertinente señalar el caso de una fiscal de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que lleva varios casos de violencia sexual que manifiesta no tener ningún investigador/a a su cargo:

[...] no tengo un grupo que esté conmigo; si necesito adelantar alguna labor investigativa, debo enviar un correo al jefe de derechos humanos del CTI y allí se le imparte la orden a algún investigador. Esta es una tramitología absurda; incluso, muchas veces, cuando llega la orden ya está vencida por toda la burocracia por la que tiene que pasar. Por esta razón, me ha tocado volcarme a

**97** Entrevista con la Coordinadora de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la FGN, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.

**98** Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

**99** *Ibíd.*

los investigadores de la Sijin y tratar de convencerlos de que me ayuden en ciertas labores investigativas a cambio de que yo les garantice que van a lograr hacer una captura. Ellos hacen lo que sea por lograr capturas.<sup>100</sup>

En las entrevistas realizadas con funcionarios de la Rama Judicial se estableció que no existe el personal suficiente para atender el número de casos y de víctimas en el marco del conflicto armado. De acuerdo con una investigadora del CTI, “en la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual hay más o menos 36 fiscales y 40 investigadores; esto quiere decir que hay más o menos un investigador por fiscal, lo cual de ninguna manera es suficiente. Y además hay que tener en cuenta que cada fiscal lleva más o menos un promedio de 400 casos”.<sup>101</sup>

Ahora bien, las debilidades de la Rama Judicial también se reflejan específicamente en la oferta institucional en materia de representación judicial para las víctimas. Desde la promulgación de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), la Defensoría del Pueblo organizó un programa de representación judicial para las víctimas que llevaban casos por la Ley de Justicia y Paz; estas eran orientadas, asesoradas y acompañadas a las versiones libres. Sin embargo, solo con la promulgación de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) se estableció la reestructuración de la Defensoría del Pueblo, creando la Unidad Operativa para la Representación Judicial de las Víctimas.

Debido al carácter reciente de estas leyes, la Defensoría Pública hasta ahora está empezando a fortalecerse en este sentido y adquiriendo una nueva experticia que tiene que ver ya no con la defensa, sino con la representación judicial de víctimas. Llama la atención que en el trabajo de campo realizado por Dejusticia se evidenció que este nuevo servicio que brinda la Defensoría Pública es muy poco conocido tanto por la sociedad civil como por las personas que operan justicia. Ejemplo de esto es que, en entrevista, una jueza penal del circuito manifestó no conocer este servicio de la Defensoría Pública.

En términos de cobertura, la Defensoría Pública aspira a tener al menos un representante judicial de víctimas en cada uno de los circuitos judiciales existentes en el país. Actualmente, la Defensoría Pública cuenta

**100** Entrevista con fiscal de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la FGN, Bogotá, D.C., 17 de agosto de 2012.

**101** Entrevista con investigadora del CTI, Bogotá, D.C., 9 de agosto de 2012.

con 355 representantes judiciales para víctimas, cifra que no parece ser suficiente, si se tiene en cuenta el número de víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado colombiano.<sup>102</sup>

Además, se debe tener en cuenta que la Defensoría Pública debe seguir brindando el servicio de defensa a quienes lo requieran y es importante recordar que cada vez que aparece una víctima que requiere representación jurídica, surge un victimario al que la Defensoría Pública debe garantizarle la defensa. De allí que la demanda de servicios de la Defensoría Pública crezca exponencialmente y desborde su capacidad, no solo por la carencia de recursos materiales, sino también de recursos humanos. De acuerdo con el director de la Defensoría Pública,<sup>103</sup> la solución frente a este problema no está solo en el mero aumento de defensores públicos y de representantes judiciales de las víctimas; también es necesario aumentar el personal administrativo y de gestión (quienes hacen un control de la gestión del/la defensor/a y/o representante judicial). En el plan operativo de la Defensoría Pública estaba establecido el requerimiento de un profesional administrativo y de gestión por cada 20 defensores públicos; actualmente, esta proporción está lejos de cumplirse.

Pero, además, es importante considerar que el personal administrativo y de gestión que acompaña al defensor público, que debe conocer el caso y hacerle control en las audiencias, no puede ser el mismo para los defensores y para los representantes judiciales de las víctimas. Lo mismo sucede con los coordinadores académicos. No es posible tener un mismo coordinador académico para defensores y para víctimas ni tampoco se pueden hacer barras<sup>104</sup> mixtas.<sup>105</sup>

**102** Entrevista con director de la Defensoría Pública, con la Oficina de Apoyo para Bogotá y con la directora de la Unidad Operativa para la Representación Judicial de las Víctimas de la Defensoría Pública, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

**103** Entrevista con el director de la Defensoría Pública Alfonso Chamie, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

**104** En la Defensoría Pública se realizan “barras académicas”, que consisten en ejercicios semanales con quienes defienden y representan judicialmente a víctimas; allí se examinan casos, se organizan estrategias de defensa, etc.

**105** Entrevistas con el director de la Defensoría Pública, con la oficina de apoyo para Bogotá y con la directora de la Unidad Operativa para la Representación Judicial de las Víctimas de la Defensoría Pública, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

Estas deficiencias tienden a ser mayores en relación con los casos de violencia contra las mujeres en razón del género, pues al escaso número de funcionarios y a las limitaciones en recursos físicos y tecnológicos, se suma la falta de capacitación y sensibilización de la mayoría de ellos en muchas de las instituciones del sistema judicial. Este puede convertirse entonces en un factor crítico para el éxito de las investigaciones en casos de violencia contra las mujeres en razón del género, como enfatizaremos en el siguiente punto.

### **Ausencia de funcionarios capacitados para atender e investigar casos de violencias de género**

En los últimos años, diferentes instituciones de la Rama Judicial han realizado esfuerzos significativos para incorporar la perspectiva de género en el desarrollo de sus funciones. Para tal fin, han desarrollado protocolos de atención diferenciada para las mujeres. Si bien estos son avances apreciables, parece que muchas veces no se materializan en la práctica.

Por ejemplo, el INML ha realizado esfuerzos para que la atención de las mujeres que son violentadas en razón de su género sea mejor y más digna, evitando la revictimización. Para ello, ha realizado una serie de protocolos y de modelos de atención integrales para víctimas de violencias de género. En ellos se hace referencia a la rigurosidad y al cuidado con el que se deben tratar las víctimas de violencias de género, se menciona la importancia de que las mujeres relaten solo una vez el hecho violento, se habla de espacios cómodos y reservados para que sean entrevistadas, se considera la posibilidad de que las víctimas sean acompañadas durante toda la ruta de atención de Medicina Legal y otra serie de disposiciones para evitar la revictimización de las mujeres (INML, 2011).

No obstante, la materialización de estos modelos de atención a las víctimas de violencias de género no es tan evidente. En la observación participativa realizada por Dejusticia en dos unidades básicas del INML en Bogotá (Paloquemao y Kennedy), fue posible establecer que la atención a las mujeres víctimas de violencias de género no es ni el tímido reflejo de lo que se presenta en los modelos y protocolos de atención mencionados. Esto es corroborado por Luz Janeth Forero, exdirectora del INML y actual directora del Observatorio de Asuntos de Género de la ACPEM, quien señala que dichos protocolos no se materializan en la práctica, motivo por el cual las mujeres son revictimizadas, pero además no se recauda la información necesaria para dar cuenta de la complejidad de las violencias



de las que son víctimas: “Para los médicos forenses, una mujer maltratada es un ‘chichón’ que evalúan en un minuto [...]. En el INML nos quedamos haciendo dictámenes absolutamente mecánicos, donde solo se trata de determinar la incapacidad de la persona”.<sup>106</sup>

Esto sucede por varias razones. En primer lugar, porque son protocolos contruidos “por personas que [...] no tienen ni idea de las condiciones reales en las que se atiende a las víctimas. No son protocolos contruidos desde la práctica real”.<sup>107</sup> En este sentido, son protocolos descontextualizados. En segundo lugar, porque los protocolos existentes no son aplicables en la práctica con la capacidad institucional del INML.<sup>108</sup> En tercer lugar, no hay un compromiso real de los médicos forenses por incorporar esta perspectiva de género en la atención a las víctimas. La capacitación en materia de género es entendida como un mero trámite o un requisito con el que hay que cumplir. En cuarto lugar, el INML no evalúa la línea base de los funcionarios y las funcionarias que se van a capacitar, razón por la cual no se sabe cuáles son los imaginarios que hay que transformar. Adicionalmente, tampoco se realizan evaluaciones sobre el impacto de las capacitaciones que se han realizado.<sup>109</sup> Todo esto hace que la atención de las víctimas de violencias de género por parte del INML no sea la más adecuada.

Ahora bien, el caso de la FGN no es más alentador. Si bien durante los últimos años la FGN ha hecho esfuerzos importantes por capacitar a sus funcionarios y funcionarias sobre la manera de investigar y de atender a las mujeres víctimas de violencias de género, todavía hay mucho por hacer. La mayoría de adelantos en esta materia han sido sobre todo retóricos y poco materializados. Por ejemplo, en el año 2008, la FGN emitió el *Memorando 0117*, cuyo asunto es “Violencia sexual en el contexto del conflicto armado”; en dicho documento se establecen una serie de herra-

mientas investigativas con el fin de evitar la revictimización de las mujeres víctimas de violencia sexual.

A pesar de ello, de acuerdo con la experiencia de las organizaciones que componen la Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008 y que a su vez acompañan a las mujeres en procesos penales, dicho memorando no es conocido ni aplicado por todo el personal de la FGN. Esto se pudo constatar también en el trabajo de campo realizado por Dejusticia, pues en las entrevistas con fiscales de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual, se nos reveló que la mayoría de los y las fiscales no han recibido formación en asuntos de género, al igual que las personas que trabajan con ellos. Una de las fiscales de dicha Unidad señaló lo siguiente: “Se han realizado muy pocas capacitaciones en materia de género. Han enviado decretos reglamentarios de la Ley 1257, pero más allá de eso, no mucho. No es un requisito estar formado en temas de género para tener un caso de violencia de género”.<sup>110</sup>

Esto permite inferir que las capacitaciones realizadas al personal de la FGN en materia de perspectiva de género han sido puntuales y en momentos muy concretos. En relación con esto, en el año 2011, Amnistía Internacional reveló en un informe que no parecía haber fondos suficientes para repetir y replicar las capacitaciones sobre violencia de género haciendo así que muchos/as fiscales y defensores/as públicos/as que tramitan casos de violencias de género se quedaran sin la formación adecuada. Además, es importante resaltar que la formación en cuestiones de género no se erige como un requisito previo y obligatorio para la asignación de casos de violencia sexual (Amnistía Internacional, 2011).

La falta de capacitación en materia de género por parte de los funcionarios y las funcionarias del sistema de administración de justicia se ve reflejada en una atención inadecuada de las víctimas y un mal manejo de la investigación y las audiencias. En muchas ocasiones los/las funcionarios/as vulneran la intimidad de las víctimas, revelan información del proceso y hacen preguntas impertinentes e innecesarias. Prueba de ello es un caso que actualmente representa la Corporación Humanas:

[...] tenemos una mujer líder que acompañamos en Santa Marta. Ella fue víctima de violencia sexual por hombres de Tijeras (en Ciénaga) hace mucho tiempo. Ella puso la denuncia por des-

**106** Entrevista con Luz Janeth Forero, exdirectora del INML y actual directora del Observatorio de Asuntos de Género de la ACPEM, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.

**107** *Ibíd.*

**108** Por ejemplo, según el Director del INML hay unidades básicas del Instituto en donde solo hay un médico forense disponible; en estos casos es imposible que la víctima escoja el sexo del profesional que la atenderá.

**109** Entrevista con Luz Janeth Forero, exdirectora del INML y actual directora del Observatorio de Asuntos de Género para la ACPEM, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.

**110** Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integración y Formación Sexual, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

plazamiento forzado y allí ella denunció los hechos de violencia sexual. Por una situación extraña, que ella no sabe explicar, no quedan registrados los hechos de violencia sexual. Mucho tiempo después, incluso cuando nosotras la estamos acompañando, ella se acerca al despacho de una fiscal que ha sido comprometida con los temas de género y cercana a casos de violencia sexual, a decir que en el proceso no aparece la violencia sexual; y de allí mandan a la víctima a que se realice una prueba en el INML. La mujer fue violada hace 10 años, de ahí que la solicitud de esta prueba no tenga sentido. Y esto, solicitado por una fiscal que ha sido ampliamente reconocida por su compromiso con el tema, tiene menos sentido.<sup>111</sup>

Ahora bien, la situación de los jueces y las juezas en particular es aún más preocupante, en la medida en que su capacitación en materia de género es casi inexistente. Si bien hace unos años se creó una Comisión de Género en la Rama Judicial, esta no parece haberse hecho cargo de manera integral y coordinada de los problemas de acceso a la justicia que pueden enfrentar las mujeres.<sup>112</sup> Por esto, parece haber una percepción entre las mismas personas operadoras de justicia de que esta Comisión no es del todo ejecutiva ni comprometida con el tema.<sup>113</sup>

En cuanto a los/las representantes judiciales de las víctimas, hay que decir que aunque se están implementando programas académicos de capacitación en materia de género con el fin de tener una atención diferenciada, este proceso empezó hasta hace muy poco. Pero, además, vale la pena resaltar que dado que estos módulos de formación solo se empezaron a construir desde la promulgación de la Ley 1448 de 2011 y que su aplicación no fue gradual, la situación ha sido un poco problemática para la Defensoría Pública pues no fue posible capacitar a los/las representantes judiciales antes de que empezaran a ejercer sus labores, sino que fue necesario realizar la formación en simultáneo. Como es un ejercicio muy reciente, aún no es posible analizar la eficacia y calidad de estas capacitaciones.<sup>114</sup>

**111** Entrevista con abogada de la Corporación Humanas, Bogotá, D.C., 14 de mayo de 2012.

**112** En derecho de petición enviado por Dejusticia a la Comisión de Género de la Rama Judicial se solicitaron las cifras básicas sobre acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violaciones graves en el marco del conflicto armado y la respuesta fue que carecían de ellas.

**113** Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

**114** Entrevista con director de la Defensoría Pública, con la oficina de apoyo

La ausencia de formación técnica y en materia de género puede llevar no solo a la revictimización de la mujer, sino a su desgaste. Por ejemplo, personal que no está bien capacitado puede errar en la realización de una prueba forense; esto hace que la prueba tenga que repetirse, lo cual lleva a un agotamiento y a un cansancio de la víctima que, en últimas, la puede inducir a renunciar al proceso. Pero además, la mala recepción de los casos de violencias de género puede conducir a que las víctimas no relaten totalmente los hechos violentos.

### **Debilidades en el proceso investigativo**

En materia de obstáculos frente a la investigación, es posible mencionar algunas debilidades de las instituciones encargadas de desarrollar estrategias y labores investigativas en los casos de violencias de género adelantadas por la justicia ordinaria. Estas dificultades son aún más agudas en los casos de violencia sexual, ya que todos los esfuerzos se centran en estrategias que no dan cuenta de la complejidad del fenómeno ni de las afectaciones que sufren las mujeres. Así, la mayoría de las investigaciones tienden a enfocarse únicamente en la prueba técnica, desconociendo las limitaciones que hay en el país frente a la misma.

Para desarrollar el anterior argumento, el primer aspecto en el que vale la pena detenerse tiene que ver con las competencias investigativas del INML. Es importante destacar que el INML no asiste a las escenas en las que suceden los actos violentos, solo actúa cuando llegan las solicitudes pertinentes por parte de una autoridad competente. Esto quiere decir que, a diferencia de la Policía Judicial, el Instituto carece de iniciativa investigativa, no actúa de oficio y aborda la situación después de que esta ha sido oficializada. En este orden de ideas, si una mujer ha sido víctima de violencia sexual, solo puede acceder a los servicios del INML después de poner la denuncia por dicho suceso. Según el Director de Medicina Legal:

[...] hace un tiempo se examinaba sin orden judicial, pero los dictámenes del INML se terminaban utilizando para extorsionar a las personas. Se desfiguraba la acción. El dictamen era mal utilizado, pero, además, nos agotábamos como Instituto porque todo el mundo quería un dictamen. El que llega a solicitar a motu proprio un examen sin denunciarlo lo hace porque quiere

para Bogotá y con la directora de la Unidad Operativa para la Representación Judicial de las Víctimas de la Defensoría Pública, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

una utilidad, porque ve que ese examen le es útil para algo, pues esperemos que sea útil para la justicia y si es útil para la justicia, pues denuncie el hecho.<sup>115</sup>

Sin embargo, si se tienen en cuenta todas las barreras de partida que enfrentan las mujeres para acceder al sistema judicial mencionadas anteriormente, la afirmación del Director del Instituto no parece tan acertada. Hay que recordar que una mujer que ha sido víctima de alguna violencia de género enfrenta una variedad de barreras tanto pragmáticas como emocionales y de seguridad a la hora de poner una denuncia, pero aun así podría querer aprovechar la única oportunidad que tiene para recoger las muestras periciales que le serían supremamente útiles en el desarrollo de su proceso, si es que en algún momento encuentra las condiciones para denunciar el suceso. Desde esta óptica, el hecho de que sea necesaria una denuncia para que el INML actúe, podría ser una barrera para las mujeres que han sido víctimas de violencias de género.

Ahora bien, el segundo aspecto que vale la pena señalar es que debido a que la presencia directa del INML es limitada, presta asistencia indirecta a través del sector salud. Esto quiere decir que si es requerido un servicio forense no complejo<sup>116</sup> en algún lugar donde no haya presencia del INML, este debe ser realizado por personal del sector salud (clínica, hospital, centro médico, etc. público o privado). Por ello, el INML no ha ahorrado esfuerzos para capacitar al sector salud en la atención de casos no complejos: ha realizado capacitaciones, cartillas, protocolos, modelos y guías que se encuentran en su página web con el fin de capacitar al sector salud en la labor forense.

Lo que no parece muy claro es el seguimiento y la evaluación de estos ejercicios de capacitación, ya que en las entrevistas realizadas con diferentes funcionarios y funcionarias del Instituto quedó la sensación de que el nivel de compromiso del sector salud con la experticia forense es bastante discrecional:

Si el hospital al que llega el caso es juicioso, los médicos del mismo atienden el caso [...] si no es así, existe el sistema de referencia y contrarreferencia de los hospitales que remitirá el caso

al hospital más cercano; y si no, estamos en este momento trabajando una consultoría que le va a permitir al INML decirles a los hospitales a cuál seccional o a cuál unidad básica remitir el caso.<sup>117</sup>

Cuando se presenta un caso complejo en una zona donde no hay presencia directa del INML, este debe ser remitido de inmediato a la unidad básica más cercana o, si es posible, el INML se debe desplazar hasta el lugar en donde se encuentra el cadáver o la persona que solicita el servicio. Sin embargo, el Instituto solo habla de casos complejos en patología, lo que quiere decir que solo ha pensado en criterios para definir si un hecho es complejo o no cuando hay cadáver; no existen criterios que definan lo que es un caso complejo clínico o psiquiátrico. Esto genera problemas sobre todo para las mujeres víctimas de violencias de género no fatales, pues, con este esquema, la atención de emergencia corre por cuenta del sector salud, hecho que no siempre resulta conveniente debido a que muchas veces los/las funcionarios/as no están suficientemente capacitados/as para tomar las muestras periciales necesarias o en la atención de la víctima se pierden elementos probatorios de vital importancia (pues muchas veces se baña o se limpia a las víctimas para la realización de tratamientos especializados).

De acuerdo con Forero, si bien normativamente es claro que el INML y el sector salud deben trabajar de manera coordinada, esto no se materializa en la práctica. En general, los médicos y médicas del sector salud no consideran que las labores periciales sean su responsabilidad, pero además, en su mayoría son inexpertos en materia forense. “Hay que tener en cuenta que los casos de violencia que se dan en el marco del conflicto armado son complejísimo desde el punto de vista forense. ¿Cómo hace un médico rural inexperto y poco entrenado para abordar un caso así? Lo máximo que puede suceder es que un médico forense le dé unas instrucciones por teléfono, pero esto no es suficiente”.<sup>118</sup> De acuerdo con Forero, por más capacitaciones y protocolos que se compartan con el sector salud, es muy difícil que un médico de este sector conozca y domine adecuada-

**115** Entrevista con Carlos Eduardo Valdés, Director del INML, Bogotá, D.C., 7 de agosto de 2012.

**116** El INML, en la circular 08-2011-DG del 12 de abril de 2011, establece los criterios que definen un caso complejo en patología.

**117** Entrevista con William Fausto Cárdenas, subdirector de Servicios Forenses del INML, Bogotá, D.C., 7 de junio de 2012.

**118** Entrevista con Luz Janeth Forero, exdirectora del INML y actual directora del Observatorio de Asuntos de Género para la ACPEM, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.

mente procedimientos tan específicos como los que se manejan en medicina forense. Según Forero:

[...] un médico del sector salud se muere de la ira de tener que hacer una necropsia porque él no entiende que esa es una obligación que debería tener el sector salud. Pero, además, a eso súmele que son médicos absolutamente inexpertos, poco entrenados, no les gusta lo forense, es que para ser forense a uno le tiene que gustar mucho.<sup>119</sup>

Aquí resulta esencial señalar que la forma como está funcionando el sistema de seguridad social en salud parece desestimular una articulación adecuada entre el INML y las otras entidades prestadoras de salud. De acuerdo con el director del INML, “con el sistema de salud, la interacción es mínima, porque el sistema de salud ha perdido autonomía. Ahora el sector salud está en manos de las EPS”.<sup>120</sup> Esto tiene repercusiones negativas en el manejo de los casos de violencias de género: en primer lugar, porque no se puede garantizar que el sector salud tenga un manejo apropiado de los casos de los que ellos conocen, lo que lleva a que las mujeres puedan perder la única oportunidad de obtener las pruebas periciales necesarias en su proceso, o sean revictimizadas y, por tanto, desestimuladas a seguir con el mismo. De acuerdo con personal del INML, la relación con el sector salud no es óptima porque para este último la prioridad es la vida y si la persona a examinar debe ser sometida a un procedimiento de emergencia, se pueden perder una serie de elementos que para la medicina forense son de vital importancia.

Pero, además, la atención de las mujeres víctimas de violencias de género por parte del sector salud en muchas ocasiones es mala. El sector salud tiende a medicalizar todo. En este sentido, solo identifica el trauma sin mirar la lesión en contexto. Esto sucede ya que el personal médico en Colombia es formado bajo paradigmas estrictamente biológicos que dejan de lado otra serie de variables que deben ser analizadas cuando se atiende a una víctima de un evento violento.<sup>121</sup>

<sup>119</sup> *Ibíd.*

<sup>120</sup> Entrevista con Carlos Eduardo Valdés, director del INML, Bogotá, D.C., 7 de agosto de 2012.

<sup>121</sup> Entrevista con Luz Janeth Forero, exdirectora del INML y actual directora del Observatorio de Asuntos de Género para la ACEPEM, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.

Otro elemento bastante preocupante que se deriva de la débil relación entre el INML y el sector salud tiene que ver con el número de casos de violencias de género que efectivamente llegan a ser conocidos por parte del sistema de administración de justicia. Se supone que tanto el INML como el sector salud deben denunciar cualquier caso de violencia de género del que conozcan; sin embargo, de acuerdo con Forero, esto no sucede.

Y no sucede por varias razones, en primer lugar, porque muchas veces los médicos y las médicas del sector salud no están lo suficientemente sensibilizados/as para reconocer los casos en los que media la violencia de género; en segundo lugar, porque muchas veces se sienten temerosos de ser ellos quienes dan la alerta a la autoridad competente, pues no se quieren sentir comprometidos con el caso; y en tercer lugar, porque les resulta engorroso tener que acudir a las audiencias posteriores a las que seguramente serán llamados a declarar.<sup>122</sup>

De aquí se puede inferir que, en muchas ocasiones, los casos de violencias de género que llegan al sector salud no son reportados a una autoridad competente. Esto afecta sobre todo a las víctimas de violencia no letal como las mujeres víctimas de violencia sexual o de lesiones personales, en contraposición a los casos de homicidio que siempre deben llegar al INML.

Debido a que el INML no tiene funciones de policía judicial, y que, por tanto, no asiste a las escenas del crimen, son los investigadores de la Sijin y/o el CTI quienes se encargan de recoger los elementos de prueba y entregárselos a los/las médicos/as forenses junto con la información pertinente del hecho. De acuerdo con el director de Medicina Legal, si bien la relación entre el Instituto y la Policía Judicial es adecuada, no es posible mantener una comunicación fluida con la Policía Judicial ya que esta le entrega el caso al médico o médica forense y sigue con la investigación de otro hecho; en caso de que no se haya entregado toda la información pertinente, es muy difícil volver a contactar al investigador o investigadora de la Policía Judicial que realizó la inspección en la escena.

Adicionalmente, es importante mencionar que no se ha avanzado lo suficiente en materia de investigación frente a casos de violencia sexual. De acuerdo con el director del INML, “aquí [en Colombia] somos expertos en terrorismo, narcotráfico, secuestro, homicidio, pero en delito sexual

<sup>122</sup> *Ibíd.*

carecemos de experticia. La escena de la violencia es importantísima y es la peor investigada. El investigador no tiene habilidades para realizar este tipo de investigaciones”.<sup>123</sup> A diferencia de lo que pasa actualmente, la escena del crimen en violencia sexual dice muchas cosas y debería ser tenida en cuenta de manera más rigurosa; sin embargo, esta se pasa por alto pues todos los esfuerzos se centran en el cuerpo de las mujeres.

Esto puede tener consecuencias nefastas para los procesos de mujeres que han sido víctimas de violencia sexual, pues si no se hace una rigurosa inspección y una buena lectura de la escena de la violencia se pueden estar dejando de lado muchos elementos probatorios importantes. Aunque el análisis de la escena del crimen tiende a ser especialmente difícil en hechos relacionados con el conflicto, porque el acceso a la misma puede ser limitado o porque los hechos ocurrieron hace ya mucho tiempo, debe haber un mayor énfasis en ella, justamente porque puede arrojar elementos valiosos sobre el tipo de violencia ejercida en contra de las mujeres y las posibles diferencias en relación con la violencia sufrida por los hombres, esto es, sobre sus connotaciones de género.

Pero si la relación del INML con la Policía Judicial es aceptable, la relación de dicha institución con la FGN y con las juezas y los jueces adolece de grandes dificultades. De acuerdo con el director del INML, la principal dificultad es la comunicación y la retroalimentación: “Cuando tenemos que presentar informes entablamos relación con el fiscal, pero es muy difícil mantener comunicación con la Fiscalía, debido a la saturación de casos que tienen los fiscales [...] no es fácil concretar encuentros para profundizar en los casos o para direccionar las investigaciones en conjunto con Medicina Legal”.<sup>124</sup> Esto hace que muchas veces haya una mala interpretación de la prueba pericial por parte de los y las fiscales, lo cual afecta específicamente a las víctimas de violencias de género. De acuerdo con Valdés, [...] los abogados tienen que salirse de la idea del himen. Todo es himen para ellos. Lo primero que le pregunta a uno un fiscal es por el himen y por lo primero que quiere saber un juez es el himen. Esto obedece a la manera en la que se ha construido la investigación. Quieren que el INML determine todo a través del examen médico-legal; sin embargo, existen otro tipo de pruebas que se deben tener en cuenta: videos, la escena, la presen-

cia de ciertos objetos en la escena (drogas, botellas de cerveza, etc.).<sup>125</sup>

De lo anterior se desprende que no es adecuado depositar toda la estrategia probatoria del fiscal en el accionar de Medicina Legal, y que es entonces importante acudir a otras pruebas y planes de investigación.

Esto tiene que ver con la experticia de quienes realizan labores investigativas y de los protocolos que siguen. Desde las organizaciones de mujeres se ha denunciado la falta de perspectiva de género de las personas que operan la justicia a la hora de elaborar el plan de investigación. Esto es corroborado por una investigadora del CTI, quien señaló: “Realmente, en la actualidad no existe una perspectiva de género en el abordaje investigativo; la mayoría de los investigadores lo hacen de manera muy intuitiva”.<sup>126</sup>

En este sentido también es clave mencionar el testimonio de una jueza penal del circuito, quien determinó que la FGN no siempre sigue los protocolos establecidos para la investigación de violencias de género y que aunque existen algunos memorandos en los que se disponen las pautas con las que deben cumplir los planes de investigación, estos no se materializan ni se cumplen.

[Ejemplo de lo anterior es el caso de una] promotora de salud que salió a una veredera cercana a Armenia y allí fue desaparecida por parte de actores armados; 12 días después la encuentran muerta ... con la camiseta recogida y el pantalón hasta la rodilla. Es un bombero el que realiza el levantamiento del cadáver, ni siquiera se garantiza el kit mínimo para lograr un levantamiento del cadáver correcto (ejemplo de esto es que las fotos tomadas cuando se encuentra el cadáver de la mujer son de pésima calidad). Los legistas ni siquiera recogieron la ropa de la mujer que hubiera podido ser una prueba importante. De acuerdo con las fotos [tomadas por quien levantó el cadáver], por la ropa, la posición y el estado en el que se encontraba la mujer, lo primero que uno se pregunta es si la mujer fue víctima de violencia sexual; sin embargo, solo hasta el 2010 la Fiscalía empieza a plantearse esta hipótesis, cuando el bombero (que fue el que encontró el cadáver) es interrogado. En este caso, la FGN no tenía un norte concreto para orientar la investigación. Fuimos nosotros los que

<sup>123</sup> Entrevista con Carlos Eduardo Valdés, director del INML, Bogotá, D.C., 7 de agosto de 2012.

<sup>124</sup> *Ibíd.*

<sup>125</sup> *Ibíd.*

<sup>126</sup> Entrevista con investigadora del CTI, Bogotá, D.C., 9 de agosto de 2012.

pedimos el apoyo de la Casa de la Mujer, hicimos un estudio sociológico, indagamos en el contexto, etc.”<sup>127</sup>

De lo anterior queda claro que las diferentes entidades que intervienen en la investigación de casos de violencias de género adolecen de grandes dificultades, no solo porque los protocolos de investigación no se materializan en la práctica, sino porque aún no se han desarrollado las experticias necesarias por parte de las entidades estatales con el fin de adoptar perspectivas investigativas diferenciadas.

### **Centralidad de la denuncia en el proceso investigativo**

Como se señaló anteriormente, aunque en el sistema penal acusatorio (Ley 906) no es necesario que exista una denuncia por una violación grave a los derechos humanos, ni que haya una víctima presente para que se inicie un proceso penal,<sup>128</sup> en la práctica, los procesos inician con la denuncia y se espera que las mujeres estén presentes para hacerlos avanzar. Como lo señala una jueza penal del circuito, aunque “en el sistema nuevo no necesitamos una denuncia, sino una noticia criminal”,<sup>129</sup> los funcionarios y las funcionarias del sistema judicial esperan a que haya una víctima para iniciar un proceso penal. Esto resulta bastante preocupante, ya que, como se evidenció anteriormente, las mujeres enfrentan una variedad importante de barreras para acceder al sistema de administración de justicia y realizar una denuncia. “Si los investigadores se sientan en un escritorio a esperar la denuncia, no van a llegar las violaciones graves porque la gente

<sup>127</sup> Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

<sup>128</sup> Ley 906 de 2004, art. 66. Titularidad y obligatoriedad. El Estado, por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, está obligado a ejercer la acción penal y a realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, de oficio o que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o cualquier otro medio, salvo las excepciones contempladas en la Constitución Política y en este código. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para aplicar el principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez de control de garantías.

El artículo 74 de la Ley 906 de 2004 identifica los delitos en los que se requiere querrela para que inicie la acción penal.

<sup>129</sup> Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

está atemorizada, muerta, desplazada. Desde ahí, el propio sistema está equivocado.”<sup>130</sup>

En este sentido, todo el proceso penal e investigativo se centra en la existencia de la denuncia y de su(s) víctima(s). Esto quiere decir que aquellas noticias criminales que no tienen rostro terminan quedándose en el olvido y en completa impunidad, lo cual lleva a que se realice una selectividad de facto. En este orden de ideas, de entrada, es importante cambiar la concepción de que es necesaria una denuncia con rostro para que se inicien las labores investigativas pertinentes; las autoridades deben estar en permanente búsqueda de noticias criminales. Sin embargo, esto no se logra, entre otros motivos, por la saturación de la Policía Judicial, de los/las médicos/as forenses adscritos al INML y de los y las fiscales.

Ahora bien, también es importante mencionar que incluso cuando las mujeres toman la decisión de denunciar y lo logran, son sometidas a tratos inadecuados, como en los casos de la URI de Paloquehao y de Kennedy. Si bien cada uno de estos elementos se desarrollan en detalle en este capítulo, es esencial ilustrar el perverso círculo al que se ven sometidas las mujeres que han sido víctimas de alguna violación grave de los derechos humanos: por un lado, se les exige denunciar con el fin de que el proceso penal pueda iniciar su curso, pero, por otro lado, no se garantizan las condiciones necesarias para que las mujeres tomen la decisión de hacerlo y tampoco se garantiza que una vez estas hayan tomado la decisión de acceder al sistema de administración de justicia, su tránsito por este vaya a ser adecuado, digno y justo.

### **Centralidad de la prueba física y del testimonio de la víctima**

Como consecuencia de la debilidad investigativa de los y las fiscales en casos de violencias de género, la prueba física y el testimonio de la víctima cobran excesiva importancia. En este sentido, las falencias en las estrategias investigativas tienen dos variantes: las investigaciones de hechos recientes se centran excesivamente en la prueba física, y las investigaciones de hechos más lejanos en el tiempo descansan exclusivamente en los testimonios. Esta centralidad de la prueba física y/o de los testimonios directos puede constituirse en una barrera para acceder a la justicia por parte

<sup>130</sup> *Ibíd.*

de mujeres que han sido víctimas de violencias de género. A continuación se señalan algunas razones.

En primer lugar, la prevalencia de la prueba física sobre otro tipo de pruebas pone en una situación difícil a las mujeres que han sido víctimas de violencia psicológica, de acosos o de amenazas que no pueden ser probadas físicamente. Además, tiende a aumentar los riesgos de revictimización.

En segundo lugar, de acuerdo con las experiencias de las diferentes organizaciones de mujeres que hacen litigio, la mayoría de las investigaciones por casos de violencia de género que se adelantan por parte de la FGN se limitan a corroborar si lo que dice la víctima es verdad o no. En muchas ocasiones, de entrada, se pone en duda lo que es narrado por la víctima. Lo anterior se hace evidente en un evento representado por la Corporación Sisma Mujer y que hace parte del grupo de casos remitidos en el Auto 092 de 2008:

[...] luego de la declaración coherente y detallada de la víctima de los hechos de violencia sexual perpetrados en su contra por paramilitares, y sin que existiera ninguna razón objetiva para inferir que la víctima estaba diciendo mentiras, la Fiscalía ordenó la práctica de una valoración psiquiátrica con el fin de establecer, entre otros aspectos “[...] signos de su relato dentro de los criterios de tendencias a la mitomanía, fantasía, ideación delirante, fabulación, alteración de la personalidad”. (Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo reservado, 2011, p. 46)

Esta desconfianza de los y las fiscales frente a los relatos de las mujeres se pudo verificar en las entrevistas realizadas por Dejusticia a diferentes operadores/as de justicia. Muchas veces, las víctimas tienen que convencer primero a la FGN de que su narración es verídica con el fin de que los hechos sean efectivamente judicializados. La forma de vestir de la víctima en el momento del delito, el lugar en el que estaba, entre otros, siguen siendo factores que hacen dudar a los y las fiscales de la veracidad de los relatos de las mujeres.<sup>131</sup> Aquí es preciso hacer referencia al testimonio de una Fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual perteneciente al Grupo Élite de Delitos Sexuales (Gedes):

**131** Frases como la de una fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual reflejan la desconfianza en la narración de las víctimas: “Justo el día que fue violentada se fue a tomar cerveza sola con una amiga al peor barrio de Bogotá y además manda a descansar al escolta [...] por eso uno duda”.

Actualmente tenemos el caso de una mujer que está siendo protegida porque parece que fue víctima de violencia sexual en el marco del conflicto armado. Se le solicitó la realización de pruebas al INML, pero las pruebas salieron negativas; allí fue valorada por una mujer. A ella todos los derechos se le han respetado, pero queda la duda de si lo que ella dice es cierto. Hay cosas que generan dudas. Justo el día que fue violentada se fue a tomar cerveza sola con una amiga al peor barrio de Bogotá y, además, mandó a descansar al escolta. Uno duda de esas cosas”.<sup>132</sup>

De acuerdo con la experiencia directa de la Corporación Sisma Mujer en el litigio con mujeres, hay casos en los que las víctimas han logrado identificar a sus agresores con todo lo que eso implica para la víctima (reconocimiento fotográfico y demás) y la FGN no los ha llamado a declarar. De hecho, no se les vincula al proceso hasta que no logren rectificar si todo lo que dice la mujer en la declaración es verdadero. La situación se hace mucho más grave en este contexto reciente de desconfianza frente a las víctimas derivado del escándalo de Mapiripán.<sup>133</sup>

Si bien la centralidad del testimonio de la víctima y, por tanto, su recarga es una práctica habitual del sistema de justicia, es más recurrente en los casos de violencia sexual. De acuerdo con la Corporación Humanas, resulta mucho más fácil que una mujer denuncie una desaparición forzada, un desplazamiento o un homicidio que delitos como violencia sexual pues son puestos en entre dicho desde un primer momento.<sup>134</sup> En este sentido, en las investigaciones generales de violaciones a derechos humanos, los testigos son llamados a declarar, pero es muy difícil que se les termine investigando; en cambio, lo recurrente en los casos de violencia sexual de las mujeres que deciden hablar es que terminan siendo investigadas.<sup>135</sup>

Si bien las organizaciones de mujeres reconocen que para la mayoría de los casos es necesario que las víctimas asistan a las audiencias y hagan declaraciones, es problemático que todo el universo del proceso dependa

**132** Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual de la FGN, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

**133** Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

**134** Entrevista con abogada de la Corporación Humanas, Bogotá, D.C., 14 de mayo de 2012.

**135** Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

casi que exclusivamente de sus declaraciones. Esto las recarga de manera injusta, ya que son ellas las responsables de aportar las pruebas, trasladando así el encargo de hacer justicia a las mujeres. Para ellas, el aporte de las pruebas con frecuencia no solo resulta desgastante emocionalmente, sino que muchas carecen de los recursos para hacerlo; por ello, acuden a organizaciones de mujeres que tampoco tienen ni los medios ni los recursos para aportar todo el acervo probatorio.

Esta práctica muchas veces implica la revictimización de las mujeres, pues al ser el testimonio de la víctima la principal prueba durante el proceso, ellas deben relatar varias veces sus experiencias ante diferentes públicos, además de ser sometidas a preguntas impertinentes. Si bien la FGN ha hecho esfuerzos significativos para que las mujeres víctimas de violencias de género no sean revictimizadas, los operadores y las operadoras de justicia no parecen haber interiorizado esta idea. Reflejo de esto es el testimonio de una fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual, quien en entrevista con Dejusticia señaló: “Yo creo que la revictimización tiene que ver con la obtención de justicia [...] no tiene que ver con el número de veces que la mujer tenga que relatar los hechos. La revictimización se da es más cuando no se hace justicia y no se condena al victimario”<sup>136</sup>

Incluso es posible que la FGN tenga la mejor voluntad a lo largo del proceso, pero los funcionarios y las funcionarias no se dan cuenta de que sobrecargar a las víctimas con las pruebas implica trasladarles una responsabilidad que es realmente del Estado. El mensaje es: “Si ellas no colaboran, no hay condiciones para acceder a la justicia”.<sup>137</sup> Esto se deriva de una falta de conocimiento y de sensibilidad por parte de los funcionarios y las funcionarias del aparato de justicia que no tienen la dimensión de lo que implica para una mujer ser llamada a declarar una y otra vez.

En las entrevistas realizadas por Dejusticia con fiscales que se ocupan de casos que involucran violencias de género, se pudo constatar que todavía existe una centralidad innegable en la prueba física (sexológica) y el testimonio de la víctima. Una fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integración y Formación Sexual señaló al respecto:

<sup>136</sup> Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual de la FGN, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

<sup>137</sup> Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

La mayoría de los casos pasan por el INML. El sexológico es supremamente importante en la investigación [...]. En los casos en donde el hecho sucedió hace mucho tiempo y no es posible realizar un [examen] sexológico, la situación es muy difícil. Todo recae en la prueba testimonial o en una historia clínica, en un retrato hablado o en un video. En otros mecanismos de prueba, pero es muy difícil.<sup>138</sup>

Aquí es importante resaltar que el sistema penal acusatorio actual prevé la excepcionalidad de la prueba de referencia y la prohibición de proferir sentencias condenatorias solo a partir de dichas pruebas. Según el artículo 437 de la Ley 906 de 2004, la prueba de referencia es “toda declaración realizada fuera del juicio oral” que sirve para probar o excluir aspectos sustanciales en el debate. De acuerdo con lo anterior, las autoridades establecen que la única prueba que se tendrá en cuenta para proferir la sentencia es la declaración de la víctima dentro del juicio oral.

Esta situación genera una nueva victimización a las mujeres víctimas de violencia sexual, puesto que [...] se las obliga a narrar en más de una ocasión los hechos victimizantes, teniendo en cuenta que deben hacerlo a través de entrevistas antes del juicio –ante investigadores, la Fiscalía y/o peritos–, durante el juicio –probablemente en varias oportunidades ante los defensores y en muchas situaciones de manera pública y ante el agresor–, y con posterioridad en el incidente de reparación. (Chaparro, 2009)

Teniendo en cuenta lo destacado anteriormente, queda claro que es pertinente ampliar los estándares probatorios con el fin de obtener una mirada más general y menos revictimizante de los casos de violencias de género.

### ***Debilidades en el proceso investigativo cuando las víctimas son mujeres en condiciones de vulnerabilidad especial***

Las debilidades en materia de investigación se viven de manera desproporcionada por parte de las mujeres víctimas en condiciones de vulnerabilidad especial. Teniendo en cuenta que no existe una esencia “femenina”, las mujeres no pueden considerarse como un grupo homogéneo, que carece de diferencias. Muy al contrario, las mujeres deben entenderse

<sup>138</sup> Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual de la FGN, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.



como un grupo compuesto por singularidades que son atravesadas por la raza, la clase, la etnia, la edad, etc., hecho que las hace diferentes y, por tanto, singulares. Algunas de estas mujeres sufren de manera aún más desproporcionada los delitos en razón del género. Este es el caso de mujeres que están atravesadas por la etnia, la raza o que están en situación de discapacidad física o mental. El tratamiento no especializado a este tipo de mujeres termina reforzando su condición de vulnerabilidad y dejando de lado las afectaciones específicas que sufren en el marco del conflicto armado. Esto, sin duda, lleva a que el acceso a la justicia para estos grupos de mujeres sea un camino aún más complejo.

Ejemplo de lo anterior es que, aunque la mayoría de las mujeres indígenas no hablan el castellano y otras lo hablan precariamente, en los procesos penales ordinarios no existen traductores/as. Es a la mujer indígena a quien se le impone la carga de aprender el castellano para poder comunicarse durante el proceso. Al verse forzadas a hablar en una lengua diferente a la suya, las mujeres indígenas pueden enfrentar problemas muy fuertes para participar efectivamente en la justicia. Sobre todo, cuando se trata de hechos de magnitudes tan grandes y traumáticas.<sup>139</sup>

En este sentido, también vale la pena mencionar un caso de dos mujeres indígenas que fueron violadas en el marco de una incursión militar por parte de integrantes del Ejército Nacional acompañados por detectives del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI). De acuerdo con la Corporación Sisma Mujer,

[...] el proceso judicial no se ha desarrollado con un enfoque que permita comprender el impacto diferenciado que tienen las violaciones a derechos humanos en general y la violencia sexual en particular en las comunidades indígenas. Por ejemplo, el Instituto Nacional de Medicina Legal, a quien la Fiscalía solicitó la realización de una valoración psicológica de las víctimas, afirmó que no cuenta con un programa de formación para peritajes a miembros de comunidades indígenas ni con intérpretes de estas comunidades para el desarrollo de los dictámenes, lo que impide valorar de manera adecuada las reales afectaciones sufridas con los hechos violentos desde la cosmovisión propia de una

comunidad indígena. (Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo reservado, 2011, p. 10)

Estas dificultades adicionales son también vividas por otras mujeres que se encuentran en condiciones particulares de vulnerabilidad, como las mujeres en condición de discapacidad. Otro ejemplo que vale la pena mencionar es el de un caso representado por la Corporación Sisma Mujer:

[La] víctima sufre de una grave discapacidad mental y, a pesar de que esta condición era conocida por la Fiscalía a través de la denuncia presentada por la madre de la víctima y de un dictamen de Medicina Legal, la Fiscalía ordenó la preclusión de la investigación porque consideró que sin la declaración de la víctima no era posible determinar la responsabilidad del procesado. La mujer fue violada nuevamente un año después de ocurridos los primeros hechos, y en el proceso que se adelanta por la segunda violación, tras la solicitud de la autoridad para que la víctima rindiera declaración, se requirió un dictamen médico-legal que concluyó que su testimonio no era apto para tomarlo como prueba, pues su incapacidad psicológica le impedía determinar adecuadamente su entorno”. (Organizaciones sociales de mujeres, 2012).

La ausencia de protocolos de investigación específicos para aquellos casos en que las víctimas son mujeres en situación de vulnerabilidad especial fue corroborada a través de las entrevistas realizadas a fiscales. De hecho, una fiscal de la Unidad de Delitos Contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual señaló: “El abordaje acá para todas es igual, porque casi todas las víctimas son mujeres y niñas”.<sup>140</sup>

### **La tensión entre la centralización y la descentralización**

Otro aspecto que se debe tener en cuenta para identificar las debilidades investigativas de la FGN tiene que ver con el reparto de los casos. En este apartado se pretenden ilustrar las dificultades que surgen de la tensión entre centralizar para especializar a costa de congestionar, y descentralizar para agilizar.

<sup>139</sup> Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización experta en temas indígenas, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

<sup>140</sup> Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

De acuerdo con el Cuarto Informe de la Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008, de los 192 casos de violencia sexual remitidos a la FGN por parte de la Corte Constitucional, 82 casos (43%) fueron asignados a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y 109 (57%) a las direcciones seccionales de fiscalías. Este reparto tiene implicaciones complicadas en los procesos de investigación adelantados por parte de la FGN por varias razones (Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo reservado, 2011).

Al repartir los casos de esta manera, las investigaciones se llevan a cabo de manera aislada sin tener en cuenta posibles patrones o constantes. Esto impide que se llegue a establecer si las violaciones corresponden a prácticas generalizadas y/o sistemáticas por parte de los perpetradores. Respecto a esto, la CIDH se ha expresado, determinando que el Estado tiene la obligación de analizar los patrones sistemáticos de la violencia y, por tanto, debe establecer relaciones entre las investigaciones. Si bien recientemente la FGN ha creado una Unidad de Contexto, todavía no es claro bajo qué criterios operará ni cuál será su incidencia en los casos de violencias de género.

De otra parte, investigar los hechos de violencia en el mismo sitio en donde ocurrieron puede generar trabas importantes a la hora de esclarecer la verdad, al menos por dos razones. En primer lugar, porque, teniendo en cuenta que los grupos armados organizados al margen de la ley todavía tienen un control territorial y político importante, la investigación de los hechos violentos en el mismo terreno en donde se perpetraron puede llevar a amenazas, amedrentamientos, homicidios, etc. que pueden obstaculizar los procesos investigativos. En segundo lugar, porque las oficinas locales suelen carecer de recursos materiales y de personal especializado para la investigación de delitos de género como la violencia sexual.

Sin embargo, optar por la centralización de los casos en las unidades nacionales puede tener también consecuencias negativas. Aunque con esto se pueden contrarrestar los problemas de inseguridad derivados de la presencia de los actores armados en la región, y ganar en especialización y en perspectiva global del fenómeno, en la práctica termina generando congestión en las unidades nacionales y, por esta vía, no necesariamente se avanza en la identificación de patrones y en la posibilidad efectiva de éxito en los casos concretos. Además, en ocasiones crea más dificultades para que las mujeres accedan efectivamente a la justicia, por las distancias geográficas.

Frente a esta tensión entre centralizar o descentralizar, es clave entonces desarrollar estrategias de investigación y otras alternativas de política que permitan resolverla de manera adecuada sin congestionar ni centralizar excesivamente los procesos.

### **Obstáculos en la judicialización**

La falta de coordinación efectiva y adecuada entre la FGN y el INML genera obstáculos en la judicialización de los casos de violencia de género contra las mujeres. Los médicos y las médicas forenses de Medicina Legal perciben que en las audiencias no se hace un buen uso de los recursos periciales. En general, son invitados/as a asistir a las audiencias sin preparación ni previo aviso y solamente se les permite leer los informes periciales. De acuerdo con la coordinadora del Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología Forense del INML Luisa Fernanda Alarcón:

En las audiencias no hay debate, no se estudia a fondo el informe pericial, ni los abogados ni los fiscales preguntan lo que tienen que preguntar, tal vez porque no se preparan o tal vez porque no saben de la utilidad del perito. En otros casos, las audiencias se convierten en un campo académico y el perito termina dando una clase, enseñando en medio de la audiencia.<sup>141</sup>

A esto se le debe sumar que muchas veces se incumplen o retrasan las audiencias, lo cual impacta muy negativamente el servicio del INML. Cada vez que es citado un médico de Medicina Legal a brindar su testimonio experto en un proceso y la audiencia se demora mucho o es cancelada, se le resta tiempo para cumplir con sus otras funciones y se limitan las posibilidades que tiene para planificar sus actividades.

De otra parte, un aspecto que se debe resaltar tiene que ver con la ruptura de los procesos que se enmarcan en la Ley 906 de 2004. De acuerdo con la jueza del juzgado 56 penal del circuito,

[...] la FGN no tiene una infraestructura para las estructuras de criminalidad organizada; por eso, en Ley 906 se dividen los procesos: si son 100 personas las que participaron en la masacre, lo que se hace es que se parte el caso y se llama 100 veces a la/s víctima/s para hacer un juicio a cada uno de los miembros de la

<sup>141</sup> Entrevista con Luisa Fernanda Alarcón, coordinadora del Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología Forense del INML, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

estructura de criminalidad organizada. La FGN tiene que lograr condenar a los 100 miembros del grupo en un juicio. De lo contrario, se desgasta a las víctimas y a los testigos, los funde y se pierde el contexto del delito.<sup>142</sup>

De acuerdo con la jueza, realizar los juicios de esta manera tiene un propósito político, pues tanto a nivel nacional como internacional no es lo mismo mostrar que hay una sentencia con cien condenados, a cien sentencias con cien condenados.

Finalmente, otro punto que se debe analizar en este sentido es la manera como se califica la autoría en los delitos de violencia sexual. Si bien en algunos casos se usan la georreferenciación y otros elementos para determinar la autoría de los hechos violentos, es necesario seguir realizando una exploración dogmática más profunda y rigurosa con el fin de encontrar una variedad de salidas que sean adecuadas y garantistas para las víctimas.

### **Ausencia de acompañamiento psicosocial para las víctimas**

Otro factor que debe ser analizado tiene que ver con la ausencia de acompañamiento psicosocial para las víctimas durante el tránsito por el sistema de administración de justicia. Además de que la mayoría de funcionarios y funcionarias del sistema de justicia carecen de capacitación en materia de género, las mujeres deben enfrentarse a este proceso casi en total soledad.

Lo primero que resulta importante señalar es que la FGN no tiene un programa ni una política institucional para la atención psicosocial de las víctimas. Aunque esto no hace parte de la misión de la entidad, es clave que se tome en consideración el alcance de este tipo de atención para las investigaciones, pero, sobre todo, para evitar la revictimización. Si bien existen esfuerzos aislados e individuales por parte de algunos despachos de la FGN que pasan por la búsqueda de cooperación de algunas entidades, el tema se vuelve un poco voluntario y poco sostenible en el tiempo. Por ello, sería clave que la institución contara con acuerdos que permitieran la remisión adecuada y oportuna de las víctimas a donde puedan recibir una atención psicosocial integral, pero, además, es fundamental que la atención brindada por cada uno de los funcionarios que tienen contacto con las víctimas incluya un enfoque psicosocial, como desarrollaremos en las recomendaciones.

<sup>142</sup> Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

Un problema adicional que surge de la atención psicosocial desarticulada a la que en ocasiones acceden las víctimas a través de la FGN es que se enfoca hacia fines probatorios. Así, el acompañamiento dado a las víctimas tiene como finalidad hacer valoraciones e identificar los daños; en últimas, es otra forma de probar la violencia sexual. Esto se refleja en la siguiente declaración de una de las fiscales entrevistadas: “La FGN se limita al desarrollo jurídico, lo otro [refiriéndose al apoyo psicosocial] queda un poco más descuidado”.<sup>143</sup>

Aunque esto es legítimo, y puede ser útil para los procesos judiciales, deja de lado lo primordial, que es el restablecimiento emocional y el acompañamiento sostenido que requieren estas mujeres violentadas.<sup>144</sup> Lo anterior se evidencia en un caso representado por la Corporación Humanas:

En Santa Marta, nosotras acompañamos a un grupo de 15 mujeres que han sido víctimas de violencia sexual y ninguna de ellas había podido denunciar el hecho pues no había defensores públicos que les ayudaran. A nosotras nos queda muy complicado asumir todos los costos de los procesos judiciales (desde el pasaje más mínimo, hasta los costos que implican las diligencias). Y un obstáculo grandísimo es el tema del apoyo psicosocial. Muchas de ellas empezaron diciendo que no querían denunciar, pero que querían recibir apoyo psicosocial. Después de la segunda sesión de apoyo psicosocial, todas decidieron denunciar; sin embargo, para nosotras no es fácil conseguir recursos y gestionar todo este apoyo. No tenemos cómo pagar el trabajo psicosocial y psicojurídico todos los meses, nos es muy difícil mantener este esfuerzo en el tiempo.<sup>145</sup>

En este sentido, también se puede señalar el caso de una sindicalista que fue violada, torturada y finalmente asesinada por miembros de la guerrilla de las FARC y cuya hija no asiste a las audiencias contempladas en el proceso debido al estado de vulnerabilidad emocional en el que se encuentra. La jueza que tiene el caso relata lo siguiente:

En juicio, le pregunto al Fiscal por la víctima (la hija de la mujer violada y asesinada) y responde que la han llamado y que no

<sup>143</sup> Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual de la FGN, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

<sup>144</sup> Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

<sup>145</sup> Entrevista con abogada de la Corporación Humanas, Bogotá, D.C., 14 de mayo de 2012.

quiere participar. Formalmente, yo dejé constancia de que la víctima no quería participar, pero yo tampoco quisiera participar; los hechos ocurren en el 2002 y solo la llaman hasta el 2011 para declarar y no ha tenido ningún apoyo después de un hecho tan traumático como este. La muchacha está traumatizada, se echa la culpa porque ella estaba trabajando con el batallón y a la mamá la mataron los guerrilleros. Se ha querido suicidar varias veces, se culpabiliza y esto hace que le sea imposible participar en las audiencias.<sup>146</sup>

De conformidad con las entrevistas realizadas con funcionarios y funcionarias de la FGN, esta última no cuenta con un programa de atención psicosocial a las víctimas, pero sí con alianzas con la Secretaría de Integración Social y con el ICBF para brindar asistencia de esta naturaleza a las víctimas que la requieren. Sin embargo, esta asistencia no es inmediata ni permanente (a excepción de los centros de atención a víctimas de abuso sexual, Caivas).<sup>147</sup> Es entonces la Secretaría de Integración Social la entidad encargada de remitir a las víctimas a los centros de salud en donde se les pueda realizar el acompañamiento psicosocial, esto es la EPS de la víctima, o el Sisbén. No obstante, de acuerdo con una psicóloga investigadora del CTI:

Existe un problema con el sistema de salud y es que una persona que ha pasado por un hecho traumático como la violencia sexual, debe tener por lo menos 12 sesiones de terapia psicológica, pero el servicio de salud no siempre brinda este número de consultas. Esto, en los casos en los que las mujeres tienen EPS; en los casos en los que solo tienen Sisbén, la situación es peor. Y, además, la asistencia psicosocial que se les brinda es solo para las víctimas, dejando a un lado la familia.<sup>148</sup>

De acuerdo con lo anterior, queda claro que la asistencia psicosocial a las víctimas es un terreno árido y que debe ser desarrollado con urgencia; de lo contrario, la participación de las víctimas en sus procesos está condenada al fracaso.

**146** Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

**147** Entrevista con fiscal de la Unidad de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexual de la FGN, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.

**148** Entrevista con investigadora del CTI, Bogotá, D.C., 9 de agosto de 2012.

### **Presencia de patrones discriminatorios y estereotipos de género en las decisiones judiciales**

Debido a la falta de sensibilidad de los funcionarios y las funcionarias del sistema de administración de justicia en materia de género, las decisiones judiciales muchas veces se ven permeadas por patrones patriarcales y discriminatorios. En muchas ocasiones se siguen naturalizando las violencias contra las mujeres y/o se les sigue dando un carácter menos relevante en comparación con otros delitos. Esto es aún más evidente cuando hechos como la violencia sexual ocurren en el marco de masacres o repertorios de violencia más amplios, pues generalmente en estos casos los funcionarios y las funcionarias judiciales privilegian la indagación de otras conductas delictivas.

También es relevante destacar que muchas veces hay malas valoraciones en las calificaciones de los delitos como consecuencia de los patrones socioculturales de los funcionarios de administración de justicia. Esto hace que los operadores y las operadoras de justicia desconozcan las normas específicas para las mujeres tanto en el derecho nacional como en el internacional; “no saben cómo aplicar la Ley 1257 de 2008 y [...] siguen aplicando las mismas leyes que aplicaban hace 30 años”.<sup>149</sup> En las experiencias de litigio por parte de las organizaciones de mujeres es común que casos de violencia sexual sean calificados como otros delitos: lesiones personales, violencia intrafamiliar o injuria por vía de hecho, entre otros.

Finalmente, es cardinal mencionar que muchos de los funcionarios y funcionarias del sistema de justicia siguen leyendo el código penal desde una óptica patriarcal, lo que los lleva a hacer interpretaciones limitadas y poco ajustadas a la realidad. En general se realizan múltiples interpretaciones frente a la manera en que se tipifica el acceso carnal en el Código Penal; por toda la carga de patrones socioculturales de discriminación, se tiende a creer que la penetración es necesariamente desfloración porque se asocia a la idea de la mujer pura y santa. De hecho, en el caso de una niña violentada sexualmente representado por la Corporación Sisma Mujer, los médicos dijeron que no podían determinar si había violencia sexual porque la niña no era virgen.<sup>150</sup>

**149** Entrevista con July Samira Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 5 de junio de 2012.

**150** Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

Esto fue corroborado por una investigadora del CTI de la FGN, quien señaló que en los operadores y las operadoras de justicia hay paradigmas muy afianzados en torno a la virginidad y se piensa que si la mujer no es virgen o que si no ha habido penetración, no hay abuso. “Muchas veces, este tipo de mentalidades se exacerban en ciertas regiones; por ejemplo, hay regiones en donde para los operadores de justicia no es evidente que una violación por parte de un padrastro a su hijastra sea un delito”.<sup>151</sup>

Este tipo de patrones sexistas y discriminatorios, además de revictimizar a las mujeres y de desalentarlas durante el proceso, genera problemas en la judicialización de los casos de violencias de género.

### **Limitada participación de las víctimas**

Con el paso a un sistema penal acusatorio, el nivel de participación de las víctimas se ha visto claramente afectado. Mientras que bajo la Ley 600 las víctimas podían constituirse en parte civil del proceso, en el marco de la Ley 906 solo pueden ser intervinientes; esto limita fuertemente su participación a lo largo del proceso penal. Debido a que la calidad de víctima se adquiere solo en la audiencia de acusación, existe toda una etapa anterior (investigación y audiencia de imputación de cargos) donde la participación de las víctimas es bastante limitada puesto que no se les ha reconocido su calidad. De acuerdo con la Mesa Mujer y Conflicto Armado,

en la práctica, la participación de las víctimas en la etapa de investigación se limita a solicitar y aportar pruebas y a pedir información, pero se les impide el conocimiento de los elementos que tiene la Fiscalía –como el sentido de los dictámenes médico-legales y los elementos probatorios recaudados–, la posibilidad de sacar copias y acudir a recursos efectivos para lograr la imputación de los cargos cuando la Fiscalía no está convencida de los hechos o autorías. (Mesa Mujer y Conflicto Armado, 2009, p. 81)

De hecho, la Corporación Sisma Mujer (que adelanta procesos de violencias contra las mujeres en el marco de la justicia ordinaria) destaca el hecho de que, la mayoría de las veces, la FGN limita el acceso al expediente por parte de las víctimas y de los y las representantes legales; incluso se niega a entregar copias para la sustentación de recursos contra las decisiones de las autoridades judiciales. Además, muchas veces se desconoce la representación judicial de las víctimas y se cuestiona el otorgamiento de poder a los abogados y las abogadas por aspectos formales en

<sup>151</sup> Entrevista con investigadora del CTI, Bogotá, D.C., 14 de agosto de 2012.

los documentos, frenando así el ejercicio judicial de las organizaciones de derechos humanos y de mujeres. La norma parte entonces del hecho de que existe un acuerdo entre la FGN y las víctimas y que estas últimas están perfectamente representadas por la primera; sin embargo, en la praxis esto está lejos de la realidad.

### **Reparación a las mujeres víctimas**

Dentro de la vía ordinaria, ya sea en el marco de la justicia penal, civil o contencioso-administrativa, el marco jurídico de la reparación es supremamente limitado en la medida en que la mayoría de las veces se reduce a la indemnización económica (La Rota, Montoya, Páramo y Uprimny, 2011). Si bien la Corte Constitucional se ha manifestado sobre la importancia de reparar a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos en materia psicológica, moral y física, en el momento de la aplicación, estas medidas no se realizan.

Pero además, el panorama se hace aún peor si se tiene en cuenta que no existen mecanismos que aseguren el pago de dichas indemnizaciones, razón por la cual en muchas ocasiones sus montos no se hacen efectivos (La Rota y Santa, 2012). Esto, porque las indemnizaciones en el sistema penal ordinario están supeditadas a la capacidad económica de los agresores y si tenemos en cuenta que estos últimos casi nunca tienen la posibilidad económica de responder, esta indemnización nunca llega y la reparación se reduce a una negociación de los derechos y de la dignidad de las víctimas. Por ello, resulta importante que el Estado se haga responsable en alguna medida de garantizar la indemnización de las víctimas, sobre todo si se considera que sus acciones en materia de prevención de las violencias de género han sido muy reducidas (Corporación Sisma Mujer, 2012).

El Estado colombiano tampoco tiene un mecanismo apropiado para garantizar que las medidas de reparación simbólicas sean cumplidas. Si bien en las sentencias los jueces y las juezas pueden ordenar medidas de reparación simbólica (cosa que no sucede muy a menudo), no existe un mecanismo que permita hacer seguimiento a esas medidas ordenadas: “Nosotros no sabemos qué pasó con estas medidas de reparación. No hay seguimiento, no hay medidas para obligar coactivamente en este sentido”.<sup>152</sup> De nada sirve que salgan sentencias reparatorias, si las medidas que allí se consignan son insostenibles en el tiempo, si el derecho que ha

<sup>152</sup> Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

sido vulnerado no se restituye en la práctica. “El procedimiento judicial aportará mucho y es importante [...] tener sentencias a favor de las mujeres víctimas, pero no sirve de nada si en la práctica y en la cotidianidad de las mujeres esas sentencias no operan de manera concreta”.<sup>153</sup>

Es básico recordar que la CIDH establece que la reparación debe ir más allá de la simple y llana compensación económica. Las garantías de no repetición, la satisfacción de las víctimas, la reparación simbólica, la búsqueda de la verdad y la rehabilitación de las personas violentadas son algunas de las medidas que los Estados deben desarrollar para garantizar una reparación plena e integral de las víctimas. Actualmente, en Colombia no existe una política de atención médica y psicológica con enfoque psicosocial que tenga como finalidad rehabilitar y reparar a las víctimas de violencias de género. Tampoco existen medidas de reparación que activen todas las variables diferentes a la económica y/o la simbólica. “En muchas comunidades en donde se hacen monumentos de memoria la gente no los valora porque esa restitución simbólica de la memoria vino sola y no vino acompañada de los demás componentes de la reparación”.<sup>154</sup>

De esto no se puede desprender que la reparación económica sea innecesaria, es supremamente importante, pero no solo debe venir acompañada de los otros componentes de la reparación, sino que se debe entender de una manera diferente, tiene que concebirse como una reparación frente a un proyecto de vida que se truncó.<sup>155</sup>

Otro aspecto que vale la pena destacar tiene que ver con la manera como se define la víctima que se debe reparar. Casi en la totalidad de los casos de violencia sexual, las únicas víctimas que son reconocidas y que, por tanto, tienen derecho a ser reparadas son las mujeres que han sido directamente violentadas, ignorando que este tipo de hechos traumáticos tienen repercusiones en los parientes y las personas cercanas a ellas.<sup>156</sup>

**153** Entrevista con July Samira Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 5 de junio de 2012.

**154** *Ibíd.*

**155** De acuerdo con July Samira Fajardo, al referirse a la indemnización económica, las víctimas hablan de “pagar los muertos” precisamente porque este es el mensaje que se envía desde el aparato de justicia. El Estado no está haciendo entender a las víctimas que ese dinero que se les está dando no es para pagar unos muertos, sino para restituir un proyecto de vida que se truncó.

**156** Entrevista con abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

De otra parte, es importante mencionar las limitaciones existentes en el diagnóstico del daño en el marco de la justicia penal. Aún no es claro cómo diagnosticar el daño que produce un acto violento en una comunidad. En este punto es preciso retomar el caso de una indígena que fue víctima de homicidio a manos de los paramilitares:

Es el caso de una indígena que era profesora y vivía en la escuela del resguardo indígena en Caloto (Cauca) con su bebé. Los paramilitares llegaron y despertaron a dos indígenas y les pidieron que los llevaran a la escuela de la comunidad; los indígenas los llevaron. Los paramilitares golpearon en la escuela y, cuando la profesora oyó a sus compañeros indígenas, abrió la puerta y ahí la masacran. Se voltearon y mataron a uno de los indígenas, el otro logró huir para dar aviso a la comunidad. El cadáver de la profesora cayó encima de su bebé y pasaron muchas horas hasta que el resto de la comunidad indígena pudo llegar a sacar al bebé. Aquí, yo como jueza, veo el homicidio en persona protegida, no veo nada más, pero, ¿qué pasó con ese bebé?; ¿qué pasó con esa comunidad indígena? En términos de reparación, estamos en cero.<sup>157</sup>

De acuerdo con lo anterior, actualmente, en los procesos judiciales tanto de Ley 906 como de Ley 600, no hay una valoración del daño psíquico o del daño social que causa la comisión de un delito grave. Esta situación es aún más complicada en el caso de las comunidades indígenas, precisamente debido al carácter colectivo de estas; de acuerdo con Elena Rey,<sup>158</sup> “cuando atacan a una mujer indígena, no la atacan solamente a ella en su individualidad, atacan a toda una comunidad”.<sup>159</sup> Sin embargo, actualmente, no se hace la valoración de cómo se afecta una comunidad indígena cuando hay casos de violencia sexual y cómo se afectan las demás mujeres con este tipo de prácticas.

Los problemas frente a la reparación efectiva e integral se viven de manera desproporcionada por parte de las mujeres víctimas de ciertos delitos; el caso de la violencia sexual es uno de ellos. No es claro cómo se puede reparar integralmente a una víctima de violencia sexual, incluso se podría afir-

**157** Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

**158** Investigadora de Ensayos, organización especializada en temas indígenas.

**159** Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización especializada en temas indígenas, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.

mar que hay secuelas de esta violencia que son irreparables, más aun cuando los componentes de reparación psicosocial son inexistentes en el país.

Las mujeres víctimas de desplazamiento forzado y de despojo de tierras también sufren de manera desproporcionada las barreras frente a la reparación porque casi nunca poseen la titulación de sus tierras; generalmente, quien tiene el título de la propiedad es el hombre (si es que lo tiene), lo que ha hecho que ellas tengan problemas para probar la propiedad o la tenencia de la tierra. Esto ha implicado que, en el proceso específico de tierras, las mujeres sean las más perjudicadas porque, aunque la propiedad sea de los dos, la titulación siempre ha estado en manos de hombres y en últimas son ellos quienes conocen temas como las áreas, dónde se hizo el registro, etc. pues históricamente este tipo de temas en el campo han estado en manos de los hombres. Cuando las mujeres intentan probar la propiedad de la tierra, generalmente terminan en un enredo burocrático tratando de buscar los documentos y en la mayoría de los casos no logran probarla, sobre todo si su compañero las abandonó o murió a causa del conflicto armado.<sup>160-161</sup>

### ***Ausencia de seguimiento y control al acceso a la justicia de las mujeres por parte del Estado***

Luego de cuatro años de expedición del Auto 092, el Estado no ha adoptado una estrategia clara para prevenir los casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado. Prueba de ello es que aún no se han implementado los 13 programas ordenados por la Corte Constitucional en el Auto mencionado. De allí se desprende que el Estado no ha desarrollado

<sup>160</sup> Entrevista con July Samira Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 5 de junio de 2012.

<sup>161</sup> La reparación administrativa en el marco del Decreto 1290 de 2008 también tiene graves falencias. Las mujeres víctimas del conflicto armado sufren una afectación desproporcional con este decreto en la medida en que este carece de un enfoque diferencial hacia las mujeres. De acuerdo con la Mesa de Seguimiento al Auto 092, esto se evidencia en tres factores: (i) el monto que se asigna para la indemnización de casos de violencia formal resulta supremamente bajo, lo cual confirma la idea de que este tipo de casos se siguen entendiendo como menores comparados con otro tipo de delitos; (ii) las solicitudes aprobadas por casos de violencia sexual son mínimas; (iii) al excluir a las víctimas de crímenes del Estado, se les niega la reparación por vía administrativa. Esto tiene una afectación desproporcionada en el caso de las mujeres, si se tiene en cuenta que muchos de los responsables de actos de violencia sexual contra ellas en el marco del conflicto armado son agentes del Estado (como la Fuerza Pública).

una política clara de prevención de violencias de género en el marco del conflicto armado y mucho menos una estrategia contundente para la finalización de la guerra.

Además, no hay una implementación ni un cumplimiento de las normas y programas que ya existen. Si se implementaran los programas y las leyes en contra de las violencias de género en el marco del conflicto armado, se estaría incidiendo en materia de prevención y de erradicación de la violencia contra las mujeres. Pero el balance en este sentido también es perverso.

De otra parte, aunque el Estado colombiano ha hecho algunos esfuerzos por desarrollar indicadores de género y mejorar los sistemas de información existentes, estos han sido desarticulados y no hacen parte de una política integral de prevención de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Ejemplo de ello es que no se ha desarrollado un sistema de información estadístico único y coherente sobre las violencias de género a las que se ven sometidas las mujeres en el marco del conflicto armado. En el año 2011, la Mesa de Seguimiento al Auto 092 solicitó información a la FGN sobre los casos remitidos en dicho Auto, y la Fiscalía envió un anexo con información sobre las últimas actuaciones realizadas, a partir del cual la Mesa pudo constatar bastantes deficiencias: la información está desactualizada, es incoherente, los delitos están mal clasificados y no hay una caracterización de los hechos de violencia sexual.

A la fecha, el Observatorio de Género de la ACPEM no ha desarrollado un sistema de indicadores y de seguimiento para que las instancias estatales recojan y procesen la información, realicen seguimiento y monitoreen los planes, programas y proyectos de acceso a la justicia para las mujeres. En este mismo sentido, el Estado no ha consolidado lo definido en esta política en términos del establecimiento de un sistema de información nacional que registre y consolide los datos de las violencias contra las mujeres y, en específico, las violencias en el marco del conflicto armado, que pueda servir como soporte para el diseño y ajuste de las políticas, programas y acciones de prevención, detección temprana y atención integral de los casos denunciados.

También es importante mencionar que la comisión de género de la Rama Judicial creada en el año 2008 ha tenido muy pocos avances en materia de sistematización de información sobre los casos de violencias de género. Muestra de ello es que en respuesta a derecho de petición enviado por Dejusticia argumentaron no tener la información solicitada.

## Recomendaciones

En este apartado del documento presentamos algunas breves recomendaciones, encaminadas a enfrentar y superar las barreras de acceso a la justicia, identificadas y explicadas en la sección anterior. Para presentar las recomendaciones hemos optado por seguir la misma clasificación general de las barreras, es decir, primero nos ocupamos de los elementos que permitirían enfrentar las barreras de entrada y de partida, y, luego, de aquellos que permitirían superar las barreras en la judicialización.

### **Barreras de entrada y de partida**

Con el fin de avanzar en el reconocimiento y visibilización de la discriminación en razón del género que viven las mujeres, y que afecta de manera profunda tanto el tipo de violencia que sufren como las posibilidades efectivas de acceder a la justicia, el Estado debe actuar en dos niveles. En el primero, debe avanzar hacia la formulación de políticas públicas que enfrenten la situación de desventaja en la que se ubican las mujeres. Para ello se deben emprender acciones de sensibilización orientadas a la sociedad civil en general con el fin de visibilizar la situación de exclusión en la que están las mujeres y emprender acciones transformadoras frente a la misma. Es importante que esta sensibilización no se base en el reforzamiento de identidades esencialistas (mujeres: mamás, cuidadoras, delicadas, inseguras, frágiles, etc.) como frecuentemente sucede. Para esto, sería pertinente que el Estado mantuviera una interlocución constante con las organizaciones sociales de mujeres.

En un segundo nivel, el Estado debe crear un programa interinstitucional para acabar con las barreras de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres que han sido víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado. Dado que este es más específico y podría tener efectos más directos en los niveles de acceso efectivo a la justicia, a continuación nos detenemos en los aspectos que debería contemplar y contener en términos generales.

#### *Un programa interinstitucional para enfrentar las barreras de acceso a la justicia*

Un programa como este debería ser desarrollado de manera coordinada por diferentes instituciones del sistema judicial que tienen funciones relacionadas con el acceso efectivo a la justicia por parte de las mujeres. Aunque podría ser liderado por la FGN, por ser la institución encargada de coordinar la investigación criminal, es importante que confluyan varias

instituciones para garantizar su compromiso con las medidas adoptadas e incluso su operatividad. Los elementos básicos que debería contener este programa serían:

#### i. Reconocer y enfrentar el subregistro

Es necesario que el Estado trabaje de manera seria para reducir el subregistro en casos relacionados con violencias de género, pues esta es la única manera de comprender el fenómeno a cabalidad y, por tanto, de construir políticas públicas que realmente logren generar un impacto transformador. Para ello se pueden desarrollar algunas acciones como capacitar y sensibilizar al personal o la institución que recoge los datos (INML, sector salud, comisarías, Casa de Justicia) con el fin de que en el momento en el que la mujer acuda a una autoridad competente para dar a conocer el caso, el funcionario o la funcionaria pueda reconocer si esta ha sido víctima de violencia de género.

También es muy importante que en los formatos de recolección de información se incluyan variables que permitan dar cuenta del contexto en el que se llevó a cabo el evento violento y de los factores de riesgo que incidieron en el mismo (situación socioeconómica, si pertenece a una etnia o es afrodescendiente, si es trabajadora sexual, desplazada, madre cabeza de familia, estado civil, si ha sido agredida anteriormente, etc.).

De otra parte, es fundamental que las entidades que manejan cifras sobre mujeres víctimas de violencias de género (FGN, INML, sector salud, ACPPEM, entre otras) compartan la información de manera más fácil y adecuada, no solo con la sociedad civil sino entre sí, con el fin de configurar un sistema de información integrado y coherente de las víctimas de violencias de género, pero también para lograr hacer un seguimiento de la víctima (es decir, hacer un monitoreo de los pasos que recorre la víctima, las entidades a las que acude y los servicios que le son prestados).

#### ii. Generar y divulgar más ampliamente rutas claras y fáciles de atención

Es clave que las instituciones que atienden a víctimas de violencias de género tengan protocolos y modelos de atención diferenciados para que las mujeres sean atendidas en condiciones de dignidad. Si bien ya existen algunos modelos de atención diferenciados, estos casi nunca se materializan en la práctica. Por ello es clave seguir trabajando tanto en su difusión como en su apropiación por parte de los funcionarios.



Teniendo en cuenta lo anterior, es esencial que los protocolos de atención diferenciados de todas las instituciones que atienden a víctimas de violencia de género sean construidos con la participación de los funcionarios y las funcionarias que diariamente tienen contacto con las víctimas (médicos/as forenses, defensores/as de víctimas, fiscales, investigadores/as, etc.), pues son ellas y ellos quienes realmente saben cuál es la realidad con la que se enfrentan día a día. Esto es sustancial porque muchas veces los protocolos de atención diferenciados son construidos por personas que si bien pueden tener muy clara la perspectiva de género, no poseen ninguna noción de la práctica diaria en materia de atención a las víctimas. También es relevante que dichos protocolos se puedan materializar teniendo en cuenta la infraestructura, los recursos y la capacidad de las instituciones; esto quiere decir que deben considerar las limitaciones existentes tanto en materia de recursos como de infraestructura y de personal. De lo contrario, serán protocolos que nunca funcionarán en la práctica.

Es clave que estos protocolos o modelos de atención diferenciados no se reduzcan a darles prioridad a las mujeres víctimas o a que el personal que las atienda sea de su mismo sexo. Si bien estas medidas pueden ser pertinentes, es esencial ir un poco más allá y contemplar otra serie de aspectos como la atención respetuosa y digna a las víctimas, evitar la revictimización, contar con espacios íntimos y adecuados para la narración de los hechos, evitar que el celador sea el primero en hacer el filtro, contar con salas de espera adecuadas en donde no tengan que cohabitar víctimas y victimarios, y contar con espacios físicos en donde confluyan diferentes instituciones con el fin de que las víctimas no tengan que trasladarse de un lugar a otro para recibir algún tipo de atención.

En este punto es importante mencionar el Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual (Caivas), pues, sin duda, es una buena práctica en la medida en que en un mismo espacio confluyen todas las instituciones por las que tiene que pasar la víctima para recibir una atención oportuna y digna. Sería valioso que este tipo de modelos se replicaran en varias ciudades y municipios del país.

Finalmente, es fundamental que se haga un seguimiento y una evaluación constante de estas rutas de atención. Esto quiere decir que las instituciones deben idear mecanismos a través de los cuales se pueda identificar si en efecto se está cumpliendo con las rutas de atención diferenciadas. De lo contrario, es muy factible que dichas rutas sigan siendo solo de papel o que se cumplan cuando los funcionarios y las funcionarias

quieran (con altos niveles de discrecionalidad) y no se institucionalicen como políticas estatales.

### iii. Intensificar y profundizar los mecanismos de difusión de derechos

Resulta fundamental que las víctimas cuenten con información clara, completa y oportuna sobre sus derechos pues es una garantía para que puedan tomar buenas decisiones sobre cómo acceder a la justicia. En este sentido, es cardinal que el Estado genere canales de comunicación efectivos con la población civil, no solo con el fin de que las víctimas tengan conocimiento sobre sus derechos, sino también que conozcan los mecanismos a través de los cuales pueden acceder a la justicia. Igualmente, es muy básico que las víctimas sepan que existen diferentes vías procesales y que tengan en cuenta sus principales diferencias para acceder a la satisfacción de sus derechos.

Para erradicar toda posibilidad de desinformación de las víctimas, sigue siendo relevante diseñar un programa de enlaces entre las diversas instituciones estatales que tienen funciones frente a aquellas con el objetivo de articular sus trabajos de forma tal que cada institución pueda proporcionar a las víctimas un panorama cabal de sus derechos y de los servicios que están a su disposición. La creación de estos enlaces tendría el propósito fundamental de que, sea cual sea la entidad estatal a la que acude la víctima, se le pueda suministrar la información adecuada y precisa sobre sus derechos y sobre los posibles mecanismos de acción que puede tomar, e incluso se la pueda acompañar a acceder a la entidad estatal que sea competente para atender sus necesidades concretas.

### iv. Crear y ampliar garantías para la denuncia

Es fundamental que el Estado brinde mayores garantías para que las víctimas denuncien. Dichas garantías deben incluir medidas destinadas a que el proceso mismo de la denuncia sea menos complejo y más conocido por las víctimas, y que intervengan menos intermediarios, especialmente en los casos de violencia sexual, pues este tipo de prácticas no solo revictimizan, sino que desestimulan a las víctimas a continuar en el proceso. Pero, además, se deben brindar garantías complementarias a la denuncia, como medidas inmediatas de protección en los casos en que la víctima denunciante pueda enfrentar un riesgo extremo o extraordinario por el simple hecho de poner en conocimiento de la autoridad pública los eventos ocurridos. Como parte de estas garantías suplementarias, deben incluirse medidas destinadas a que las víctimas accedan efectivamente a

atención en salud integral con enfoque psicosocial, con lo cual se limiten las posibilidades de revictimización y se aumenten las capacidades de las víctimas para participar en los procesos.

Pero, aunque es clave conferir más garantías para la denuncia, es esencial cambiar la concepción de que es necesaria una denuncia con rostro para que se inicien las labores investigativas pertinentes. En este sentido, es particularmente importante que los abordajes investigativos no dependan excesivamente de la participación de las víctimas. Aunque algunas formas de violencia de género tienen complejidades investigativas que hacen que el testimonio de la víctima sea clave, es pertinente que la administración de justicia haga mayores esfuerzos por contar con pruebas que no se supediten exclusivamente a la participación activa de las víctimas, que en muchas ocasiones se ve desplazada por diversos factores que limitan el acceso a la justicia.

v. Ampliar y hacer permanentes las estrategias de capacitación y sensibilización

Es trascendental que se realicen capacitaciones en materia de género a todas las funcionarias y los funcionarios que intervienen en la ruta de atención a las víctimas. Esto quiere decir que desde la primera persona que recibe la denuncia hasta quienes realizan la investigación y quien toma la decisión judicial deben estar sensibilizados en materia de género. Tanto fiscales como investigadores/as, psicólogos/as, trabajadores/as sociales, defensores/as de víctimas y jueces deben recibir las capacitaciones pertinentes. Pero, además, dichas capacitaciones deben ser sistemáticas y periódicas y debe haber un compromiso real por parte de las instituciones frente a este tema, que debe dejar de entenderse como un mero trámite o como un requisito más con el que se debe cumplir.

Con el fin de que estas capacitaciones tengan algún sentido y efecto, es indispensable levantar una línea de base en la que se identifiquen cuáles son los imaginarios y paradigmas que existen en las mentes de los funcionarios y las funcionarias en materia de género en específico. De esta manera se podrán determinar lineamientos y directrices claros y estratégicos para las capacitaciones. También es clave que se haga una evaluación de los impactos de estas capacitaciones con el fin de retroalimentar los procesos.

De otra parte, es muy importante que las capacitaciones se orienten teniendo en cuenta el público al que se imparten; esto quiere decir que deben ser situadas y contextualizadas dependiendo de las personas a las

que están dirigidas. En este sentido, no es pertinente realizar el mismo tipo de capacitación a investigadores/as y a defensores/as de víctimas, o a funcionarios/as que reciben la denuncia o a los y las fiscales. La formación en materia de género debe ser también específica para cada uno de los funcionarios y las funcionarias que intervienen en el caso. Por ejemplo, las capacitaciones a los investigadores y las investigadoras deben estar orientadas a técnicas de investigación diferenciadas, mientras que las capacitaciones a los funcionarios y las funcionarias que reciben la denuncia deben dar a conocer modelos de atención diferenciados, protocolos de entrevistas diferenciadas para casos de violencia de género, entre otros.

También es relevante destacar que las capacitaciones no se pueden reducir a recordar y/o citar la normativa nacional e internacional en materia de género, pues esto no tiene mucho sentido. Es primordial que las capacitaciones sean aterrizadas y que lo que allí se exponga sea realmente útil y materializable en los procedimientos penales. Así lo resume una jueza penal del circuito: “Esa capacitación se debe hacer por alguien que conozca el manejo de los casos penales. Tiene que ser una capacitación muy aterrizada, la normativa nos la sabemos de memoria, pero se trata aterrizar eso en la realidad concreta de los casos que manejamos”.<sup>162</sup>

vi. Desarrollar mecanismos para enfrentar barreras económicas y geográficas

Como se señaló a lo largo del documento, existe una tensión entre la centralización y la descentralización de la justicia ordinaria. Teniendo en cuenta el trabajo de campo realizado, es posible concluir que la apuesta no debería ser por la centralización total de los procesos penales en Bogotá (en la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la FGN, más específicamente), sino que se deben fortalecer las seccionales de la Fiscalía pues por esta vía se lograría superar en gran medida los obstáculos geográficos y económicos, enumerados en este documento, que las víctimas deben enfrentar.

Ahora bien, teniendo en cuenta la falta de presencia directa del INML en el territorio nacional, también es importante que se construyan unidades locales móviles que dispongan de médicos forenses itinerantes bien entrenados, y con un carro con todos los elementos para hacer labores forenses y brindar una buena atención. Estas unidades móviles deben

162 Entrevista con jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 30 de mayo de 2012.

desplazarse por aquellas regiones en donde no hay unidades básicas de atención del INML con el fin de suplir la presencia directa del Instituto.<sup>163</sup>

También es imprescindible crear unidades móviles de la FGN que se desplacen por las zonas más apartadas del país, recogiendo las denuncias y acercándose a las poblaciones más golpeadas por el conflicto armado interno y más apartadas de la capital del país. De esta forma se generarían más garantías para la denuncia (pues las comunidades no se tendrían que desplazar tanto), se avanzaría en el registro de violencias de género en el marco del conflicto armado y se brindaría una mejor atención a las víctimas, sobre todo a las mujeres, pues como se mencionó en el documento son ellas quienes tienen mayores dificultades para desplazarse de sus comunidades de origen para denunciar y adelantar diligencias judiciales.

#### vi. Mejoramiento de infraestructura

Es fundamental que el Estado invierta en infraestructura nueva, pero también en la readecuación de la infraestructura existente con el fin de que se pueda brindar una atención digna y apropiada a las mujeres víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado. En términos de readecuación, es importante que los centros de atención a víctimas, al igual que los sitios a los que acuden las mujeres para realizar las denuncias (como las URI), sean modificados. En este sentido, es necesario implementar sistemas de turnos electrónicos y mecanismos que permitan priorizar las consultas (en donde no tenga que intervenir el celador de la entidad), aumentar las salas de espera, implementar medidas para que víctimas y victimarios no tengan que encontrarse en un mismo espacio, destinar suficientes asientos para que las víctimas puedan sentirse cómodas mientras esperan, disponer de baños para las víctimas, minimizar la presencia de la Fuerza Pública (pues esto podría intimidar a las víctimas) y aumentar el personal capacitado destinado a orientar a las víctimas (no solo el portero de la entidad).

También es importante adecuar las infraestructuras con el fin de que respondan a las necesidades de mujeres con hijos e hijas, pues, como se señaló en el documento, en edificios como el de Paloquemao o el búnker de la FGN está prohibida la entrada de menores de edad. En este sentido, es fundamental generar alternativas para que las mujeres no tengan que

**163** Entrevista con Luz Janeth Forero, exdirectora del INML y actual directora del Observatorio de Asuntos de Género para la ACEPM, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.

dejar a sus hijos e hijas a la entrada de los juzgados o del búnker cuando van a realizar sus diligencias.

#### *Elementos para superar las barreras que enfrentan de manera particular las mujeres indígenas*

En el presente documento se mencionaron una serie de barreras que enfrentan las mujeres indígenas para acceder a la justicia propia. Sin embargo, de esto no se puede concluir que la justicia propia debe ser abolida; por el contrario, la apuesta debe ser por su cualificación. A continuación se señalan algunas recomendaciones para lograrlo.

Lo primero que resulta importante resaltar es que no existe una ruta clara para las mujeres que han sido víctimas de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado y quieren acceder a la justicia propia. Es fundamental que las entidades del Estado, las organizaciones sociales, junto con las mujeres indígenas y las autoridades tradicionales construyan una ruta clara del recorrido que deben seguir las víctimas de violencias de género cuando quieran acudir a la justicia propia. Es esencial que las indígenas sepan cuáles son sus derechos, qué constituye un delito y a dónde pueden acudir en caso de que este sea cometido en su contra. Es clave que esta ruta sea ampliamente socializada y divulgada dentro de las comunidades indígenas pues uno de los mayores problemas del acceso a la justicia propia tiene que ver con el desconocimiento de las mujeres frente a sus derechos.<sup>164</sup>

De otra parte, es imprescindible que se apoyen y se fortalezcan los procesos organizativos de mujeres indígenas que actualmente denuncian los altos índices de impunidad a los que son sometidas en sus comunidades. Es trascendental que el Estado mantenga una interlocución constante con estas mujeres y les facilite herramientas con el fin de que puedan continuar con procesos internos en las comunidades. En este sentido, es vital que se brinden capacitaciones y talleres de formación a las lideresas indígenas en torno a la violencia de género y a la justicia propia. También sería pertinente que las entidades estatales propiciaran encuentros interpueblos, es decir, encuentros entre diferentes comunidades indígenas con el fin de que compartan experiencias y aprendizajes en torno a la justicia propia.<sup>165</sup>

**164** Entrevista con lideresas kankuamas, Bogotá, D.C., 24 de agosto de 2012.

**165** *Ibíd.*

A través del fortalecimiento de los procesos organizativos de las mujeres indígenas se pueden apalancar mecanismos que garanticen su participación en espacios de toma de decisiones. Actualmente, en la mayoría de comunidades indígenas, las autoridades tradicionales son hombres; esto hace que los paradigmas de la justicia sigan siendo fuertemente androcéntricos. A través del apoyo a los procesos organizativos de las mujeres indígenas, estas podrán empezar a ganar terreno en este sentido y a asumir roles diferentes.

También resulta fundamental apoyar a las mujeres indígenas organizadas para que adelanten procesos de sensibilización con las autoridades indígenas actuales. Las instituciones del Estado pueden jugar aquí un rol fundamental, acompañando a las mujeres indígenas en este proceso de capacitación y de sensibilización, y brindando recursos al igual que herramientas conceptuales y metodológicas.

### **Amenazas y falencias de los programas estatales de protección a víctimas y testigos**

En relación con los programas de protección, es posible resaltar dos puntos. En primer lugar, todos los programas de protección existentes deben reconocer los riesgos diferenciados y agudizados que enfrentan las mujeres en razón del género en el contexto del conflicto armado, de forma que tanto la valoración del riesgo como los procedimientos y las medidas que se adopten permitan afrontarlos de manera adecuada y efectiva.

En segundo lugar, y de manera más específica, el programa de protección de la FGN debe incorporar un enfoque de género que vaya mucho más allá de la priorización y de la atención de mujeres, niños y niñas víctimas por parte de funcionarias mujeres. Es vital adoptar un enfoque de género más profundo e integral que se materialice en una atención adecuada a las víctimas, en una valoración del riesgo acertada y en unas medidas y procedimientos de protección que den cuenta de los riesgos y peligros diferenciados de las mujeres. Esto es importante en la medida en que, de todos los programas de protección, el de la FGN es el menos avanzado en este sentido; quizás es por ello que las mujeres víctimas confían y acuden muy poco a él.

También es fundamental que haya más difusión sobre la naturaleza y el alcance de este programa de protección, con el fin de evitar que se generen falsas expectativas en las víctimas. Además, se debe informar e indicar a las víctimas la existencia de otros programas de protección para

que estas tengan más claridad sobre la oferta institucional del Estado en esta materia.

Finalmente, es clave que exista una coordinación entre los diferentes programas de protección con el propósito de cerciorarse de que todos los grupos poblacionales que necesitan o podrían necesitar protección por parte del Estado sean cubiertos. A través del trabajo coordinado entre instituciones también es posible ahorrar gastos y esfuerzos; en este sentido, se pueden realizar capacitaciones en materia de género conjuntas también con el objeto de homogeneizar modelos de atención diferenciados.

### **Barreras durante el proceso y la toma de decisión**

A continuación se presentan una serie de recomendaciones para disminuir las barreras que enfrentan las mujeres durante el proceso y la toma de decisión.

#### *Debilidad institucional del sistema de administración de justicia y debilidades en el proceso investigativo*

Es muy importante aumentar la cobertura, los recursos y el personal disponible para desarrollar las investigaciones pertinentes. Si no existe el presupuesto necesario para ampliar la presencia directa de ciertas instituciones que intervienen en los procesos penales y que atienden a las víctimas, es pertinente fortalecer y hacer más explícitas y concretas las alianzas interinstitucionales con el propósito de lograr una presencia total, real y de calidad en el territorio nacional.

En materia de personal, es clave que se aumente el número de Policía Judicial, pues en el trabajo de campo realizado fue posible evidenciar que muchos fiscales no tienen investigadores/as a su cargo, y si los tienen, no permanecen bajo sus órdenes todo el tiempo. Es necesario entonces aumentar el número de investigadores/as disponibles para los y las fiscales, pero también es indispensable que los primeros reciban capacitación en materia de género. Para ello, sería muy acertado y útil crear un grupo de investigadores/as especializados/as en violencias de género que reciban la capacitación pertinente y que se vayan volviendo expertos/as en la investigación de este tipo de delitos.

También sería importante que algunos/as fiscales se especializaran en la investigación de casos de violencia de género y que les fueran asignados de manera permanente los investigadores/as expertos/as en este tipo de delitos. De esta manera se lograría avanzar en la investigación diferenciada y específica de los delitos de género en el marco del conflicto

armado. Así lo manifiesta una fiscal de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía: “Sería muy bueno que por ejemplo dos fiscales de la UDH nos concentráramos en casos de violencias de género porque así es más fácil construir los contextos, pero porque además así podemos retroalimentarnos y fortalecer nuestros casos. En la actualidad, yo puedo tener un caso de violencia sexual en la Guajira y mi compañero puede tener otro caso para el cual nos sirva la misma prueba y ninguno de los dos lo sabemos”.<sup>166</sup>

De otra parte, es importante que la investigación de los casos no se realice de manera individual (caso por caso), sino que se realicen investigaciones sistemáticas que tengan en cuenta el contexto sociopolítico del conflicto armado. Este tipo de investigaciones se realizarían de manera más fácil si se configurara un grupo élite de fiscales especializados/as en casos de violencia de género. Este grupo de fiscales (tanto de las unidades nacionales como de las seccionales de la FGN) se podría reunir periódicamente con el fin de compartir experiencias, de retroalimentar su trabajo y de construir de manera más integral la sistematicidad y los contextos de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Al finalizar esta investigación, la FGN anunció la consolidación de una Unidad de Contexto, aunque todavía es muy pronto para analizar la manera como esta opera. Es importante que se sigan aunando los esfuerzos que apuntan a fortalecer la investigación en contexto.

Otro aspecto trascendental en la investigación de los casos de violencia de género tiene que ver con la centralidad de la prueba física y del testimonio de la víctima. Es esencial que los/as fiscales y los investigadores/as echen mano de otro tipo de recursos (diferentes al sexológico y al testimonio de la víctima) para el desarrollo de las investigaciones penales. Por un lado, está el contexto sociopolítico del sitio en donde sucedieron los hechos; por otro lado, están los testimonios de vecinos o testigos que puedan brindar información relevante, grabaciones, fotos y la inspección de la escena donde sucedió el crimen, entre otros.

En algunas ocasiones se usan dictámenes psiquiátricos y psicológicos para probar casos de violencia sexual cuando no es posible obtener pruebas físicas. Sin embargo, de acuerdo con la Coordinadora del Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología Forense del INML Luisa Fernanda

Alarcón, “las evaluaciones psicológicas y psiquiátricas son útiles porque nos permiten determinar si la persona necesita tratamiento especial y también si ha sido expuesta a un evento estresante, pero hasta allí; le corresponde a la autoridad terminar de hacer la investigación y así determinar a cuál tipo de evento estresante fue sometida la persona”.<sup>167</sup> Esto, de acuerdo con Alarcón, porque la existencia de signos o síntomas psicológicos o psiquiátricos no son patognomónicos, es decir que no hay un signo clave que pueda determinar la existencia de un delito de violencia sexual; los síntomas que se presentan después de un caso de violencia sexual pueden ser signos muy similares a los que se presentan después de un incidente de estrés cualquiera. De allí que para Medicina Legal sea imposible pronunciarse sobre una sintomatología que esté sugiriendo de manera inequívoca la existencia de un caso de violencia sexual. De lo anterior se desprende que “hay que fomentar, privilegiar y potenciar la investigación criminalística para que la investigación no dependa solamente de los exámenes de psicología y psiquiatría y de los testimonios de las víctimas y de los testigos”.<sup>168</sup>

De lo anterior es posible concluir que es trascendental avanzar en la construcción de protocolos de investigación que vayan mucho más allá de la prueba física y del testimonio de la víctima.

#### *Debilidades en el proceso investigativo cuando las víctimas son mujeres en condiciones de vulnerabilidad especial*

En el trabajo de campo realizado fue posible constatar que ni el INML, ni la FGN cuentan con funcionarios/as capacitados/as para atender a mujeres en condiciones de vulnerabilidad especial (indígenas, afros, discapacitadas, etc.); tampoco cuentan con protocolos de investigación diferenciados para este tipo de mujeres. En este sentido, es clave que se disponga no solo con personal capacitado, sino con rutas de atención diferenciadas y con protocolos de atención específicos para los delitos cometidos contra mujeres en condiciones de vulnerabilidad especial. El Estado debe garantizar desde aspectos tan básicos como contar con traductores/as cuando las víctimas no sepan el castellano, hasta desarrollar directrices de investi-

<sup>166</sup> Entrevista con fiscal de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la FGN, Bogotá, D.C., 17 de agosto de 2012.

<sup>167</sup> Entrevista con Luisa Fernanda Alarcón, coordinadora del Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología Forense del INML, Bogotá, D.C., 8 de junio de 2012.

<sup>168</sup> *Ibid.*

gación diferenciadas que den cuenta de la singularidad de estas personas y de los mecanismos óptimos para su reparación integral.

#### *Ausencia de acompañamiento psicosocial para las víctimas*

En el trabajo de campo realizado fue posible evidenciar que la atención psicosocial para las mujeres víctimas de graves violaciones a los derechos humanos en el marco del conflicto armado es bastante precaria. Las víctimas solo reciben este tipo de atención por parte de las EPS y del Sisbén, que, como es bien conocido, generalmente no cubre el número de citas necesarias para la realización de una terapia psicológica integral y muchas veces tampoco lo hace en el momento oportuno. Si bien para el direccionamiento de las víctimas a estas entidades se cuenta con la Secretaría de Integración Social, esta solo se encuentra en algunas ciudades del país, razón por la cual las víctimas de violencia de género a nivel nacional quedan totalmente desamparadas.

En este sentido, es esencial que se garantice un acompañamiento psicosocial a todas las mujeres víctimas del conflicto armado a nivel nacional y que este no quede exclusivamente en manos de las EPS o del Sisbén. Tampoco puede quedar exclusivamente en manos de las organizaciones de mujeres; el Estado debe ofertar este servicio de manera gratuita, oportuna y de calidad para las mujeres víctimas del conflicto armado que así lo requieran.

También es importante que este acompañamiento psicosocial no se oferte solo para las mujeres que deciden denunciar, sino también para aquellas que han sido víctimas de eventos de violencia traumáticos y que aún no han podido tomar la decisión de acceder al sistema de administración de justicia. Esto, porque en el trabajo de campo realizado fue posible evidenciar que muchas veces después de que las mujeres reciben un apoyo psicosocial adecuado y oportuno, toman la decisión de denunciar.

Finalmente, si bien la FGN no cuenta con un programa de atención psicosocial debido a que su misión así no lo prevé, es pertinente que los funcionarios y las funcionarias de la Fiscalía se cercioren de que en efecto las víctimas reciban este servicio por parte de alguna institución competente y que las acompañen en este proceso.

#### *Reparación a las mujeres víctimas*

El sistema de administración de justicia debe pensar la manera como se puede reparar a las mujeres que han sido víctimas de violaciones graves a

los derechos humanos. ¿Cómo probar el daño de una mujer que ha sido víctima de violencia sexual? Para solucionar este interrogante es fundamental que la reparación no sea un tema que intente probarse solo al final del proceso, sino que la investigación debe ser una oportunidad para establecer también las afectaciones específicas y diferenciadas que sufren las mujeres.

De otra parte, se debe reflexionar sobre el tipo de víctima al que se repara. Si bien es claro que las víctimas directas de los delitos deben ser reparadas en su totalidad, es clave que se reconozca que los parientes (madres, padres, hijas/os) se ven muchas veces gravemente afectados por las violencias cometidas con las mujeres. De lo anterior surge la necesidad de evaluar cómo se puede reparar a aquellas personas que se han visto afectadas indirectamente por hechos delictivos.

En esta misma línea, es oportuno que el sistema de administración de justicia reconozca que las mujeres como grupo también son víctimas de las acciones que se perpetran contra una mujer en particular; esto se refleja en el miedo, la intimidación, las autorrestricciones en materia de movilidad y demás situaciones que repercuten en las mujeres como colectividad. En esta vía, es fundamental que el sistema de administración de justicia haga esfuerzos por resolver la siguiente pregunta: ¿Cómo medir el daño en una comunidad?

## Referencias

- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2012). Respuesta a derecho de petición presentado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Bogotá, 26 de marzo de 2012.
- Amnistía Internacional (2011). *Esto es lo que nosotras exigimos, que se haga justicia. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado de Colombia*. Londres: Amnistía Internacional.
- Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1999). *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina*. San José: BID-IIDH.
- Bunch, C. (2004). *A Feminist Human Rights Lens on Human security*. Center for global Women's global leadership. Disponible en: <http://pdfflare.com/pdf/A+Feminist+Human+Rights+Lens+on+Human+Security>.
- Caicedo, L.P. (2009). "La violencia sexual en el conflicto armado colombiano: situación, posibilidades de judicialización y reparación para las mujeres víctimas". En: Corporación Humanas. *Memorias del seminario internacional Judicialización de casos y reparación a mujeres víctimas de delitos de violencia sexual en el marco del conflicto armado*. Bogotá: Corporación Humanas.
- Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (2010). *Instrumentos de lucha contra la desaparición forzada*. GIZ.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2010). *III Encuesta Nacional de Verificación. Informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento*. Bogotá.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2006). *Las Mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67, 18 de octubre de 2006.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*. OEA/Ser.L/V/II Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009.
- Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial (2012). Respuesta a derecho de petición presentado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Bogotá, 23 de marzo de 2012.
- Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa (2012). Respuesta a derecho de petición presentado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Bogotá, 23 de marzo de 2012.
- Corporación Sisma Mujer (2010). *Mujeres en conflicto: violencia sexual y paramilitarismo*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer.
- Corporación Mujer (2012). "Situación general de las mujeres en Colombia". Bogotá, documento no publicado.
- Corte Constitucional (2008). Auto 092 de 2008. M.P.: Manuel José Cepeda E. Bogotá, D.C., 14 de abril de 2008.
- Curiel, (2005). *Identidades Esencialistas o Construcción de Identidades Políticas. El dilema de las Feministas Negras*. En: Mujeres Desencadenantes. Los Estudios de Género en la República Dominicana al inicio del tercer Milenio. INTEC. República Dominicana.
- Defensoría del Pueblo (2008). *Promoción y monitoreo de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres víctimas de desplazamiento forzado con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Departamento para la Prosperidad Social. "Estadísticas de la población desplazada". Disponible en: <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=621&conID=556>.
- Duggan, C. and Abusharaf, A. (2006). "Reparation of Sexual Violence in Democratic Transitions: The Search for Gender Justice". In Pablo de Greiff (ed.). *The Handbook of Reparations*. Oxford, Nueva York, USA: Oxford University Press.
- El Tiempo* (2011). "AUC castigaban a niñas con trabajo forzado y rapadas". 2 de octubre de 2011. Disponible en: <http://m.eltiempo.com/justicia/violaciones-de-los-derechos-de-nios-y-adolescentes-por-parte-de-los-paramilitares/8856669>.
- Fiscalía General de la Nación (2012). *Informe a la ciudadanía sobre el desarrollo de la política de igualdad y no discriminación con enfoque de género y diferencial*. Bogotá: FGN.
- Fundación Social (2009). *Los retos de la justicia transicional en Colombia*. Bogotá: Fundación Social, Unión Europea.
- García, M. (2008). *Jueces sin Estado. La justicia colombiana en zonas de conflicto armado*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Gutiérrez, F. (2010). "Introducción". En C. López. *Y refundaron la patria*. Bogotá: Editorial Debate.
- Gutiérrez, F. (2012). "Una relación especial: privatización de la seguridad, élites vulnerables y sistema político colombiano (1982-2002)". *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 14(1): 97-134.
- Guzmán, D. E., Prieto, S. C. y Pijnenburg, A. (2012). *Acceso a la justicia de mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado. Justicia transicional*. Bogotá: Dejusticia.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2003). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.

- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2004). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2005). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2006). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2007). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2008). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2009). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2010). *Forensis. Datos para la vida*. Bogotá: INML.
- Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2011). *Modelo de atención de las violencias basadas en género para clínica forense*. Bogotá: INML. Disponible en: [http://www.medicinalegal.gov.co/images/stories/root/normatividad/Normatividad%20Forense/2012/modelo\\_de\\_genero1.pdf](http://www.medicinalegal.gov.co/images/stories/root/normatividad/Normatividad%20Forense/2012/modelo_de_genero1.pdf).
- La Rota, M. y Santa, S. (2012). *Acceso a la justicia de las mujeres. Justicia ordinaria*. Bogotá: Dejusticia.
- La Rota, M., Montoya, V., Páramo, A. y Uprimny, R. (2011). *Evaluación de la judicialización del desplazamiento forzado*. Bogotá: Dejusticia.
- Meertens, D. (2000). “El futuro nostálgico: desplazamiento, terror y género”. *Revista Colombiana de Antropología*, (36): 112-135.
- Meertens, D. (2004). “Género, desplazamiento, derechos”. En D. Meertens. *Desplazamiento forzado en Colombia. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. Bogotá: ACNUR.
- Meertens, D. y Segura, N. (1997). “Desarraigo, género y desplazamiento interno en Colombia”. *Nueva Sociedad* (143): 30-43.
- Mesa de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Anexo reservado (2010). *Tercer informe de seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional*. Bogotá: Mesa de Seguimiento al Auto 092.
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2009). *IX Informe sobre violencia socio-política contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado.
- Organización de las Naciones Unidas, ONU, Consejo de Derechos Humanos (2009). *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Décimo periodo de sesiones, A/HRC/10/032.
- Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC (s.f.). *Derechos humanos de las mujeres indígenas*. Bogotá: ONIC. Disponible en: [http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf\\_Informe\\_ONIC\\_DDHH\\_Mujer\\_Indigena\\_presentado\\_al\\_Realtor\\_ONU\\_2009.pdf](http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf_Informe_ONIC_DDHH_Mujer_Indigena_presentado_al_Realtor_ONU_2009.pdf).
- Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC (2012). V Asamblea Nacional de Mujeres y Encuentro de Familias y Generaciones Indígenas de la ONIC. Chinita.
- Oxfam (2012). “Primera Encuesta de Prevalencia de la Violencia Sexual en Contra de las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado Colombiano abarcando el periodo 2001-2009”. Disponible en: [http://www.intermonoxfam.org/sites/default/files/documentos/files/101206\\_Primer\\_Encuesta\\_de\\_Prevalencia.pdf](http://www.intermonoxfam.org/sites/default/files/documentos/files/101206_Primer_Encuesta_de_Prevalencia.pdf).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Colombia (2011). *Mujeres rurales. Gestoras de paz*. Bogotá: PNUD.
- Rey, E. (2009). *Antigua era más duro: hablan las mujeres indígenas de Antioquia*. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.
- Sánchez, F. y Chacón, M. (2005). *Conflicto, Estado y descentralización: del progreso social a la disputa armada por el control local, 1974-2002*. Londres: LSE.
- Ramírez, D. y Martínez, C. (2009). “Registro nacional de desaparecidos”. *Forensis*, 328-333.
- Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación (2012). Respuesta a derecho de petición presentado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Bogotá, D.C., 7 de mayo de 2012.
- Wood, Elizabeth, “Violencia sexual durante la guerra: hacia un entendimiento de la variación”. *Revista Análisis Político* No. 66. Bogotá Mayo-agosto. 2009. Págs 3-27

## Entrevistas

- Entrevista con Adriana Benjumea, abogada de la Corporación Humanas, Bogotá, D.C., 14 de mayo de 2012.
- Entrevista con Alfonso Chamie, director de la Defensoría Pública; Nadia Yarala, directora de la Unidad de Defensoría para Víctimas; y Mónica Suárez, responsable de la oficina de Defensoría Pública en Bogotá, Bogotá D.C., 8 de junio de 2012.
- Entrevista con Carlos Eduardo Valdés, director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Bogotá, D.C., 7 de junio de 2012.



- Entrevista con Coordinadora de la Subunidad de Registro, Atención Integral y Orientación a Víctimas de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 13 de agosto de 2012.
- Entrevista con Elena Rey, investigadora de Ensayos, organización experta en temas indígenas, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.
- Entrevista con Fiscal Caivas de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.
- Entrevista con Fiscal Gedes de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 1 de agosto de 2012.
- Entrevista con Fiscal de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 17 de agosto de 2012.
- Entrevista con Jorge Eduardo Rojas Pinzón, director de la Oficina de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 3 de agosto de 2012.
- Entrevista con Jueza penal del circuito, Bogotá, D.C., 23 de mayo de 2012.
- Entrevista con July Samira Fajardo, docente universitaria e investigadora social en temas de mujeres y géneros, Bogotá, D.C., 5 de junio de 2012.
- Entrevista con Investigadora criminalística I del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 9 de agosto de 2012.
- Entrevista con Investigadora criminalística II del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, Bogotá, D.C., 14 de agosto de 2012.
- Entrevista con Liliana Silva, abogada de la Casa de la Mujer, Bogotá, D.C., 9 de mayo de 2012.
- Entrevista con Linda Cabrera, abogada de la Corporación Sisma Mujer, Bogotá, D.C., 2 de mayo de 2012.
- Entrevista con Luz Janeth Forero, directora del Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de Género, Bogotá, D.C., 2 de agosto de 2012.
- Entrevista con Profesional especializada forense del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Bogotá, D.C., 21 de junio de 2012.
- Entrevista con el Subdirector de servicios forenses, la Coordinadora del Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, la Coordinadora de la Escuela de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Coordinadora del Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Bogotá, D.C., 6 de junio de 2012.
- Entrevista con voceras de la Organización Nacional Indígena Colombiana (ONIC), Bogotá, D.C., 25 de agosto de 2012.

• DOCUMENTOS 1

**ETNORREPARACIONES: la justicia colectiva étnica y la reparación a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia**

Publicación digital e impresa  
César Rodríguez Garavito, Yukyan Lam  
2011

• DOCUMENTOS 2

**LA CONSULTA PREVIA: DILEMAS Y SOLUCIONES. Lecciones del proceso de construcción del decreto de reparación y restitución de tierras para pueblos indígenas en Colombia**

Publicación digital e impresa  
César Rodríguez Garavito, Natalia Orduz Salinas  
2012

• DOCUMENTOS 3

**LA ADICCIÓN PUNITIVA: La desproporción de leyes de drogas en América Latina**

Publicación digital e impresa  
Rodrigo Uprimny, Diana Esther Guzmán, Jorge Parra Norato  
2012

• DOCUMENTOS 4

**ORDEN PÚBLICO Y PERFILES RACIALES: experiencias de afrocolombianos con la policía en Cali**

Publicación digital e impresa  
Yukyan Lam, Camilo Ávila  
2013

• DOCUMENTOS 5

**INSTITUCIONES Y NARCOTRÁFICO: la geografía judicial de los delitos de drogas en Colombia**

Publicación digital  
Mauricio García Villegas, Jose Rafael Espinosa Restrepo  
2013

• DOCUMENTOS 6

**ENTRE ESTEREOTIPOS: Trayectorias laborales de mujeres y hombres en Colombia**

Publicación digital  
Diana Esther Guzmán, Annika Dalén  
2013

• DOCUMENTOS 7

**LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN EL TRABAJO: Un estudio experimental en Bogotá**

Publicación digital e impresa  
César Rodríguez Garavito, Juan Camilo Cárdenas C., Juan David Oviedo M., Sebastián Villamizar S.  
2013

• DOCUMENTOS 8

***LA REGULACIÓN DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA  
DEL EMBARAZO EN COLOMBIA***

Publicación digital

Annika Dalén, Diana Esther Guzmán, Paola Molano  
2013

• DOCUMENTOS 9

***ACOSO LABORAL***

Publicación digital

Diana Guzmán, Annika Dalén  
2013

# Las dinámicas del conflicto armado

interno en Colombia afectan de manera diferenciada a las mujeres. Ellas han sido víctimas de múltiples violaciones de sus derechos por el hecho mismo de ser mujeres, y han vivido de forma desproporcionada las violencias perpetradas en el marco de la guerra en virtud de los arreglos patriarcales de género existentes en nuestra sociedad. Si bien en los últimos años se han dado avances normativos que permiten visibilizar, prevenir y enfrentar la violencia contra las mujeres por razones de género, y reconocer a las víctimas como titulares de derechos, existe una enorme brecha entre esos avances normativos y la realidad de las mujeres.

El presente documento tiene como objeto explorar la situación de las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado colombiano en relación con su acceso efectivo a la justicia. En este sentido, analiza si las mujeres que han sido víctimas de violencia de género con ocasión y en desarrollo del conflicto tienen un acceso efectivo a la justicia y evalúa las razones por las cuales no pueden gozar efectivamente de este derecho a pesar de que este está garantizado por la normatividad nacional y los estándares internacionales vinculantes para el Estado.

El balance no es muy favorable, la investigación revela que las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos ocurridas con ocasión y en desarrollo del conflicto armado enfrentan numerosas barreras para acceder efectivamente a la justicia, de allí que muchas de las atrocidades cometidas en su contra permanezcan en la impunidad.

978-958-58228-0-1



9 789585 822801