

LA IMPUNIDAD DE LA VIOLENCIA SEXUAL PERPETRADA EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Liliana Rocío Chaparro M.¹
Corporación Sisma Mujer

La Corporación Sisma Mujer es una organización no gubernamental de carácter feminista que trabaja por la defensa, promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres en Colombia. En el marco de este trabajo, la Corporación representa judicialmente y presta apoyo psicosocial individual y colectivo a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado colombiano.

Como ha sido reconocido por múltiples organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales nacionales e instituciones públicas en Colombia, la violencia contra las mujeres es una práctica reiterada que se presenta en tiempos de paz y que se extiende y exacerba en tiempos de guerra.

En el marco del conflicto armado colombiano, la violencia contra las mujeres ha sido una herramienta utilizada por todos los actores del conflicto para diversos intereses y propósitos. No obstante y pese a la magnitud del fenómeno, los delitos contra las mujeres han sido invisibilizados y su prevención y atención no han estado en un nivel prioritario de la agenda pública de la Nación.

En relación con ese panorama, este documento plantea la hipótesis de que la impunidad frente a hechos de violencia sexual cometidos en el contexto del conflicto armado colombiano es consecuencia del reiterado incumplimiento de las recomendaciones internacionales en dicha materia y de la ausencia de una política pública del Estado que esté orientada a atender integralmente el fenómeno.

El documento está dividido en cinco partes, a saber: (i) El incumplimiento de las recomendaciones internacionales, (ii) La insuficiencia de la respuesta del Estado colombiano frente a la violencia sexual perpetrada en contextos de conflicto armado, (iii) La necesidad de formular una política criminal como herramienta para superar la impunidad de los crímenes sexuales, prevenirlos y repararlos, (iv) Retos, desafíos y recomendaciones y (v) Conclusiones.

¹ Coordinadora del Área de Acceso a la Justicia de la Corporación Sisma Mujer. Ponencia realizada para el Seminario Internacional organizado por Consejería en Proyectos (PCS): *“Del dicho al hecho: políticas públicas en violencia sexual contra las mujeres (vsm) en contexto de conflicto armado interno: promesas y realidades”*. Chinauta, 12 al 14 de agosto de 2009.

1. El incumplimiento de las recomendaciones internacionales

El Estado de Colombia ha suscrito múltiples tratados internacionales de derechos humanos que reconocen a las mujeres como titulares de derechos y, de manera particular, sus derechos a la igualdad y a vivir una vida libre de violencias².

En seguimiento al cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado colombiano de manera voluntaria en relación con los derechos humanos de las mujeres, diferentes órganos del Sistema Interamericano y del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos han estudiado la respuesta del Estado ante la violencia contra las mujeres y han elevado reiteradamente recomendaciones tendientes a la adopción de medidas adecuadas frente a dicho fenómeno³.

En relación con el análisis de la respuesta que el Estado ha brindado a las mujeres víctimas de violencia, en particular la sexual, dichos organismos han encontrado debilidades estructurales que afectan seriamente los derechos de las mujeres a la verdad, a la justicia y a la reparación, como por ejemplo que

- Existe un retardo injustificado para efectuar las investigaciones, ya que se asumen como casos no prioritarios.
- Existe retardo también en la práctica de pruebas testimoniales.
- Hay ausencia de personal capacitado para conducir pruebas y peritajes.
- No se realizan pruebas claves para identificar a los autores de los hechos.
- En algunos casos las investigaciones son realizadas por autoridades incompetentes y parciales.
- Se hace un énfasis exclusivo en la prueba física y testimonial, obviando otro tipo de pruebas como la psicológica y la científica.
- No existen protocolos para recaudar las pruebas ni el estándar de pruebas mínimas que deben ser consideradas para proporcionar una fundamentación adecuada.
- Normalmente no se cree lo afirmado por las víctimas (debido a la influencia de los patrones socioculturales discriminatorios), ni se incorporan a los procesos las pruebas presentadas por éstas.

² De manera particular, ha suscrito la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* de las Naciones Unidas (CEDAW) y la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* (Convención de Belém do Pará).

³ Ver, entre otras, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1, 26 febrero 1999. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.68. 20 de enero de 2007. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 67, 18 octubre 2006. Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, *“La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997-2000)”*, E/CN.4/2001/73, 23 de enero de 2001. Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, *“Misión a Colombia (1° a 7 de noviembre de 2001)”*, E/CN.4/2002/83/Add.3, 11 de marzo de 2002.

- Existe un tratamiento inadecuado a las víctimas y a sus familiares cuando tratan de colaborar en la investigación de los hechos y hay negación de proveerles información sobre el estado de los procesos.
- No se protege de manera suficiente la dignidad y privacidad de las víctimas en el proceso.
- Normalmente las víctimas deben esperar una gran cantidad de tiempo para ser atendidas y se ven sometidas a narrar los hechos en reiteradas oportunidades a distintos agentes del Estado.
- Existe una gran desconfianza de las mujeres frente al aparato de justicia, que lleva a que haya un nivel muy bajo de denuncias. Esa desconfianza tiene causa en el temor a la revictimización, a la estigmatización, la falta de protección, el costo de los procesos y la ubicación geográfica de las instancias judiciales.

En relación con estas debilidades, los organismos han recomendado al Estado colombiano establecer garantías efectivas para que las víctimas de violencia sexual puedan denunciar a sus perpetradores, garantizar la debida diligencia en casos de violencia por razón del género, diseñar protocolos para la recaudación de prueba, desarrollar sistemas para la recopilación de datos estadísticos necesarios para la formulación de políticas, adoptar una política estatal integral con recursos adecuados para abordar el impacto del conflicto armado en las mujeres, entre otras.

Además de estas recomendaciones que han sido elevadas al Estado colombiano por lo menos desde el año 1999, de manera persistente organizaciones no gubernamentales nacionales⁴ e internacionales⁵ han denunciado la ocurrencia de hechos de violencia sexual en el contexto del conflicto armado colombiano y las dificultades que enfrentan las mujeres para su acceso a la justicia.

Lo anterior significa que la utilización de la violencia sexual en dicho contexto, así como la insuficiente e inadecuada respuesta frente a este fenómeno, no son hechos nuevos ni desconocidos para el Estado de Colombia.

Pese a ello, la respuesta que el Estado ha brindado a las víctimas de violencia sexual es contraria a lo recomendado por los organismos internacionales y ha tenido como consecuencia la consolidación de un escenario de impunidad casi total.

A manera de ejemplo, en el caso de la bacterióloga Rina Bolaños, secuestrada por la guerrilla en 2003, la Fiscalía descartó la denuncia por violencia sexual por considerar que la víctima consintió el acceso, sin tener en cuenta que el propio agresor admitió encontrarse armado todo el tiempo. Pese a la interposición de todos los recursos establecidos por la ley,

⁴ Ver, por ejemplo, Mesa de Mujer y Conflicto Armado que reúne varias organizaciones de mujeres y que desde el año 2001 publica informes anuales que refieren a hechos de violencia contra las mujeres en Colombia. Sus informes pueden consultarse en www.mujeryconflictoarmado.org

⁵ Ver, por ejemplo, Amnistía Internacional, “*Colombia Cuerpos marcados, crímenes silenciados*”, AMR 23/040/2004.

el agresor fue absuelto de la conducta de acceso carnal violento y en la actualidad el caso se encuentra en la impunidad frente a este crimen⁶. En el caso de la masacre de El Salado ocurrida en febrero de 2000, ha sido denunciado que los paramilitares que ingresaron al corregimiento perpetraron actos de violencia sexual en contra de por lo menos una mujer⁷. Pese a ser un caso de público conocimiento, hasta la fecha no se cuenta con investigación formal contra ninguno de los autores que participaron en la masacre ni de los comandantes que la dirigieron y en la actualidad este crimen continúa en la impunidad.

El incumplimiento de las recomendaciones internacionales mencionadas, consolida la responsabilidad internacional del Estado en tanto ha permitido que esta grave violación a los derechos humanos continúe ejerciéndose, que sus víctimas sean revictimizadas y que la impunidad se perpetúe.

2. La insuficiencia de la respuesta del Estado colombiano frente a la violencia sexual perpetrada en contextos de conflicto armado

Consecuencia del incumplimiento de las recomendaciones internacionales, la situación de los derechos humanos de las mujeres en contextos de conflicto armado ha seguido agravándose.

Según información aportada por la Defensoría del Pueblo⁸

“El 17,7% de las personas que sufrieron agresión sexual (ellas o sus familias), manifestó que ésta fue la causa de su desplazamiento. De éstas el 14% decidió desplazarse por haber sido ellas las víctimas, y el 31% por haber sido un miembro de su familia”.

La Corte Constitucional en seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 – por la cual declaró el estado de cosas inconstitucional en relación con la población desplazada –, estudió mediante el Auto 092 del 14 de abril de 2008 la situación de las mujeres desplazadas en Colombia. En esta decisión, el Alto Tribunal conoció de múltiples relatos que evidenciaban las graves condiciones que vivían las mujeres en medio del conflicto armado y, de manera particular, en relación con su victimización a través de la violencia sexual.

Ante este panorama, la Corte Constitucional declaró que las mujeres en medio del conflicto se encuentran expuestas al riesgo de ser víctimas de violencia sexual por el hecho de ser mujeres y que éste riesgo continúa con posterioridad a la ocurrencia del desplazamiento forzado.

⁶ Mesa de Mujer y Conflicto Armado, *VI Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*, pág. 49.

⁷ Amnistía Internacional, “*Colombia Cuerpos marcados, crímenes silenciados*”, AMR 23/040/2004.

⁸ Defensoría del Pueblo. Comunicado de prensa “Audiencia sobre derechos sexuales y reproductivos de mujeres víctimas de desplazamiento”, www.defensoria.org.co, 29 de Julio de 2008.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional identificó – al igual que los organismos internacionales que la precedieron – una serie de obstáculos⁹ que fomentan la “*casi total impunidad*” de los crímenes sexuales, a saber: la desconfianza ante el sistema de justicia, el miedo a las retaliaciones, el subregistro oficial, la inexistencia de sistemas oficiales de monitoreo y documentación, la ausencia de protocolos, factores culturales de estigmatización (culpabilización y aislamiento de la víctima), la ignorancia y desinformación de las mujeres sobre sus derechos y los procedimientos a seguir, la distorsión en la tipificación de los crímenes, la inexistencia de sistemas de atención a las víctimas sobrevivientes, la falta de formación a funcionarios públicos, la impunidad de los perpetradores, el miedo de las autoridades a investigar o ingresar a las zonas de conflicto y la dificultad para acceder a servicios básicos.

En relación con estos obstáculos, la Corte Constitucional consideró que “*El común denominador de todos estos factores es la ausencia de una respuesta estatal específica a la situación, que por su magnitud requiere el diseño e implementación inmediata de una política pública diseñada para la finalidad concreta de prevenir estos crímenes, proteger a sus víctimas y sancionar a los culpables de su comisión. La inacción estatal ante situaciones de esta gravedad constituye un factor que refuerza el desconocimiento de los derechos a la justicia, la verdad, la reparación y la garantía de no repetición de las víctimas*”¹⁰.

En consecuencia, la Corte Constitucional remitió a la Fiscalía General de la Nación un anexo reservado con información sobre 183 eventos de violencia sexual perpetrados durante o con ocasión del conflicto armado en Colombia. De estos 183 eventos, 108 (59%) fueron perpetrados por actores paramilitares, 47 (25%) por miembros de la Fuerza Pública, 11 (6%) por guerrillas, 16 por civiles o desconocidos y 1 por desmovilizados.

Esta remisión se hizo con el objeto de que la Fiscalía General de la Nación rindiera un informe al cabo de seis meses sobre el avance de las investigaciones en cada uno de los 183 eventos de violencia sexual y para que “*inclu[yera] la respuesta al fenómeno de la violencia sexual a la que han estado y están expuestas las mujeres colombianas en el marco del conflicto armado dentro del más alto nivel de prioridad de la agenda oficial de la Nación*”.

Hasta antes de la expedición del Auto 092 de 2008, la respuesta del Estado se había encaminado primordialmente a una política de carácter penal, es decir, la tipificación de delitos y el aumento de penas, sin que tuviera un efecto frente a la impunidad.

En la actualidad y como respuesta a la orden judicial proferida por la Corte Constitucional, la Fiscalía General de la Nación ha desplegado algunas acciones orientadas a responder a

⁹ Auto 092 de 2008, párr. III.1.1.6.

¹⁰ Auto 092 de 2008, párr. III.1.1.7.

dicha orden¹¹. Aunque reconocemos que algunas de las medidas adoptadas por la Fiscalía resultan importantes y adecuadas a la luz de lo señalado por la Corte Constitucional, lo cierto es que dichas medidas no se ven reflejadas en la superación de la impunidad en relación con los crímenes sexuales.

Visto en términos generales, las medidas adoptadas por el Estado colombiano para dar respuesta al fenómeno de la violencia sexual han sido insuficientes y no han conllevado a su inclusión “*dentro del más alto nivel de prioridad de la agenda oficial de la Nación*”, como lo ordenó la Corte Constitucional.

Muchos de los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual para acceder a la justicia, mencionados en el Auto 092 de 2008 y en los informes de organismos internacionales, permanecen en la actualidad y afectan seriamente la garantía de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

En particular, los obstáculos referidos a la desconfianza, el miedo a las retaliaciones y la falta de protección, continúan presentes. Aunque esta es una barrera a la que se enfrentan víctimas de todo tipo de violaciones a los derechos humanos, en el caso de la violencia sexual continúa afectando seriamente la decisión de las mujeres de denunciar. No obstante, en los casos en los que las mujeres deciden denunciar la violencia sexual y enfrentan amenazas por dichas denuncias, los programas de protección diseñados por el Estado no resultan adecuados y suelen generar revictimización en las mujeres. Es recurrente que al analizar el riesgo los funcionarios de los programas de protección exijan a las mujeres nuevamente la narración de los hechos de violencia sexual, sin que tengan relación directa con las amenazas. Así mismo, en los estudios de riesgo continúan manteniéndose estereotipos de género que impiden y desdibujan la real amenaza de las mujeres. Por ejemplo, en un caso representado por la Corporación Sisma Mujer, el funcionario encargado de hacer el estudio de riesgo consideró que las graves amenazas y atentados sufridos por la víctima obedecían a un asunto “pasional” y no a razones del conflicto, como con posterioridad se demostró.

Aunado a lo anterior, resulta muy preocupante que las medidas adoptadas por los programas de protección a víctimas sean similares a las adoptadas para desmovilizados o actores armados. Por supuesto que unas y otros son titulares del derecho a la seguridad, sin embargo, la no distinción de los lugares en los que son protegidos puede generar, como en efecto ha ocurrido, una nueva victimización para las mujeres víctimas de violencia sexual. En un caso representado por la Corporación Sisma Mujer, en junio de 2009, se presentó acción de tutela con el fin de solicitar medidas urgentes debido a la presencia en la sede de

¹¹ La Fiscalía ha informado de las siguientes acciones: la capacitación de un número importante de fiscales, la expedición de la resolución 266 de 2008, del memorando 117 de 2008, del memorando 046 de 2009, de la resolución 3788 de 2009, la creación de las Unidades de Asuntos Humanitarios, la creación reciente de un registro de casos con enfoque subdiferencial, la realización de comités técnico jurídicos de análisis del proceso de las investigaciones, la creación de centros de atención a víctimas de violencia sexual, entre otras.

protección en la que se encontraba la víctima, de miembros de grupos paramilitares del bloque que la agredió sexualmente.

De otra parte, los órganos de administración de justicia continúan manifestando dificultades para investigar los hechos de violencia sexual, argumentando como razón que la víctima no denuncia o no continúa en los procesos. Frente a esta dificultad que enfrentan principalmente las víctimas por razones culturales, de seguridad u otras, la respuesta del Estado ha sido absolutamente insuficiente. No existen medidas adoptadas para promover que las mujeres denuncien y garantizar su continuidad en los procesos. Por el contrario, continúa siendo recurrente la inadecuada atención a las víctimas, que deben aún narrar los episodios de violencia sexual una y otra vez, ya sea porque deben acudir a varias instituciones para buscar respuesta a sus requerimientos, o porque dentro de la misma institución cada funcionario y funcionaria lo exige.

La poca credibilidad que los organismos de justicia otorgan al dicho de la víctima continúa siendo un obstáculo importante, que además revela la persistencia de patrones socioculturales de discriminación hacia las mujeres. A manera de ejemplo, en un caso de violencia sexual representado por la Corporación Sisma Mujer, en el primer semestre de 2009 la Fiscalía ordenó la realización de una valoración psicológica para, entre otras, establecer signos de mitomanía, fabulación, fantasía, ideación delirante y alteración de la personalidad, sin que existiera ningún motivo fundado para creer que la víctima estaba mintiendo. Estas pruebas no sólo contravienen lo dicho por la Corte Constitucional y por los organismos internacionales, sino que da cuenta de la escasa apropiación y conocimiento que las y los fiscales tienen de los instrumentos de orientación de las investigaciones proferidos por la propia Fiscalía. Para ilustrar, el memorando 117 de noviembre de 2008 estableció específicamente que los exámenes psico-forenses *“deben estar concebidos no para determinar la veracidad del relato, sino para determinar las secuelas”*.

El componente psicosocial necesario para apoyar a las víctimas de violencia sexual se encuentra ausente de toda consideración en la administración de justicia. De los casos representados por la Corporación Sisma Mujer, en ninguno se ha brindado apoyo psicosocial por parte de las autoridades del Estado, en el marco del proceso de investigación. Sólo en un caso en el que la víctima se encontraba en sede de protección, se ofreció atención psicosocial para su apoyo en calidad de persona protegida. En este caso, la víctima manifestó presiones por parte de la psicóloga para narrar los hechos de violencia sexual.

Finalmente, pese a que los organismos internacionales y la Corte Constitucional reconocieron que la violencia sexual perpetrada en el marco del conflicto armado colombiano *“es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano”*, no existen medidas que conozcamos ni que se hayan aplicado a los casos que la Corporación Sisma Mujer representa, que incluyan la hipótesis de la violencia sexual como un crimen de lesa humanidad, de conformidad con los estándares internacionales. Esta omisión conlleva a que en muchos casos los principales responsables no puedan ser enjuiciados por estos crímenes.

Si se considera que los hechos de violencia sexual no han sido perpetrados de manera aislada ni obedecen a asuntos privados de los agresores y de las víctimas – como lo reconoció la Corte Constitucional –, es necesario y urgente que se adopten medidas para que las investigaciones sean adelantadas considerando el contexto en el que se cometieron los hechos y los patrones de conducta de los actores armados en relación con las mujeres.

Aunque la Fiscalía ha adoptado medidas importantes para dar respuesta a lo ordenado por la Corte Constitucional, muchos de los obstáculos permanecen en la actualidad y la impunidad persiste frente a los crímenes sexuales.

Según información divulgada por la Fiscalía General de la Nación¹², de 72 casos asignados a la Unidad Nacional de Derechos Humanos, cuatro (5.55%) cuentan con investigación formal, dos (2.7%) se encuentran en etapa de juicio y uno (1.38%) tiene sentencia condenatoria con una persona condenada. Esto significa, entonces, que de los 72 casos asignados a esa Unidad, 67 es decir el 93% no cuentan ni siquiera con una investigación formal y 71, es decir, el 98.6% continúan en la impunidad.

Esta situación de impunidad es similar en el marco del procedimiento de la ley 975 de 2005 o llamada “ley de justicia y paz”. Además de los obstáculos generales que las mujeres enfrentan para acceder a la justicia, en este procedimiento es común que quienes rinden versiones libres, incluyendo los altos comandantes paramilitares, nieguen la ocurrencia de hechos de violencia sexual o justifiquen la victimización de las mujeres tildándolas de auxiliadoras de la guerrilla. Además, no es una práctica recurrente que las y los fiscales indaguen en las versiones libres por los hechos de violencia sexual, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se perpetraron, sus responsables, etc., incluso si estos hechos son enunciados.

En un informe publicado por la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP)¹³ a junio de 2008 se habían denunciado ante la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, 110 hechos de violencia sexual y solamente 96 de 138 mil víctimas habían sido catalogadas como víctimas de violencia sexual. Según el informe, para marzo 13 de 2009, del total de 29.277 hechos enunciados y confesados, solamente 20 se habían denunciado sobre violencia sexual y 9 habían sido confesados. Esto significa que en el marco del procedimiento de la ley 975 de 2005, sólo se han esclarecido – aunque algunos de estos casos han sido confesados por comandantes en su calidad de tales y no han logrado identificarse a todos los responsables materiales ni intelectuales – el 8.1% de los hechos de violencia sexual, lo que significa que por lo menos el 91.9% de los hechos continúan en la impunidad.

¹² Fiscalía General de la Nación. *Informe de gestión 2008-2009*, pág. 117.

¹³ Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz. *Documento público No. 4. Justicia y Seguridad para las Víctimas del Conflicto Armado. Análisis con perspectiva de género*. Abril de 2009.

En conclusión, las medidas adoptadas por la Fiscalía General de la Nación resultan insuficientes para responder de manera adecuada y urgente al fenómeno de la violencia sexual y se hace necesario que la respuesta sea integral y que involucre a todas las autoridades de la Nación para satisfacer los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas y para garantizar la no repetición de los crímenes sexuales.

3. La necesidad de formular una política criminal como herramienta para superar la impunidad de los crímenes sexuales, prevenirlos y repararlos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tras la visita hecha en Colombia en 2005 para analizar la situación de las mujeres en el marco del conflicto armado, había señalado respecto de la violencia sexual, que observaba, en general, *“la falta de una visión y política integral, sostenida por suficientes recursos humanos y financieros por parte del Estado colombiano para investigar, sancionar y reparar en materia de justicia, los actos de violencia y discriminación que sufren las mujeres a causa del conflicto interno en todas las zonas del país¹⁴”*. En consecuencia, la Comisión recomendó al Estado colombiano *“Diseñar una política estatal integral y coordinada, apoyada con recursos públicos adecuados, para garantizar que las víctimas de violencia y discriminación tengan un acceso adecuado a la justicia y que los actos de violencia sean adecuadamente investigados, sancionados y reparados¹⁵”*.

Dos años después de elevada la recomendación, la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 reafirmó lo señalado por el organismo internacional, en el sentido de que la causa de los factores que impiden a las mujeres acceder a la justicia son consecuencia de *“la ausencia de una respuesta estatal específica a la situación, que por su magnitud requiere el diseño e implementación inmediata de una política pública diseñada para la finalidad concreta de prevenir estos crímenes, proteger a sus víctimas y sancionar a los culpables de su comisión”*.

Esto significa, en últimas, que la decisión política de avanzar sostenidamente hacia la superación de la impunidad no es sólo de la Fiscalía, sino que requiere de la formulación de políticas públicas coordinadas, con recursos presupuestales, técnicos, personales y científicos suficientes, que puedan dar respuesta a la magnitud del fenómeno de la violencia sexual de manera integral.

Por ello, resulta importante que las autoridades competentes en la formulación, diseño y ejecución de las políticas públicas en Colombia y, de manera particular, de la política criminal, desarrollen una política que tenga en consideración lo expuesto por los organismos internacionales, por la Corte Constitucional y por las organizaciones de mujeres y las propias víctimas, en relación con los obstáculos que enfrentan las mujeres para

¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 67, 18 octubre 2006, párr. 204.

¹⁵ *Ibidem*, recomendación 46.

acceder a la justicia y las medidas necesarias para que institucionalmente se enfrente el fenómeno de la violencia sexual.

La Corte Constitucional ha señalado que la política criminal es *“el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción¹⁶”*.

El diseño y la formulación de la política criminal, no son entonces responsabilidad de una sola institución del Estado, sino que requiere de la articulación de muchas entidades bajo el presupuesto de considerar el fenómeno de la violencia sexual contra las mujeres como un asunto de la mayor importancia, prioridad y urgencia de enfrentar. Esta política deberá dar un mensaje claro y contundente a todas las instituciones del país y a todas las personas, en el sentido de que no se tolerará bajo ninguna circunstancia la violencia contra las mujeres y la violencia sexual en particular y, que en caso de ocurrir, se adoptarán todas las medidas de que se disponga para sancionarla.

Por ello, no es suficiente con la formulación y diseño de la política, sino que es necesario que su ejecución – en materia penal principalmente a cargo de la Fiscalía – sea coherente con la misma y brinde los resultados esperados.

Así mismo, es necesario que esta política sea evaluada y monitoreada de manera permanente, con el objeto de identificar sus aciertos y fallas y de establecer con claridad si tiene un efecto real en la superación de la impunidad, en la prevención de la violencia sexual y en la adecuada atención de las mujeres víctimas.

A la luz de estos criterios, consideramos que la respuesta que el Estado colombiano ha dado al fenómeno de la violencia sexual perpetrada en el conflicto armado es coyuntural y no constituye en sí misma una política integral orientada a prevenir la violencia sexual, proteger a las víctimas y sancionar a los culpables, tal como lo señaló la Corte Constitucional. Este vacío se constituye en el principal reto que debe enfrentar el Estado colombiano para dar cumplimiento a lo recomendado por los organismos internacionales, a lo ordenado por la Corte Constitucional y especialmente, para proteger de manera adecuada a las mujeres a la luz de los estándares internacionales y de la Constitución.

4. Retos, desafíos y recomendaciones

Teniendo en cuenta lo anterior y con fundamento en lo señalado por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 y por los organismos internacionales, consideramos que las instituciones del Estado deben abordar en una política criminal una gran cantidad de aspectos para dar respuesta al fenómeno de la violencia sexual.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia C-646 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

A continuación señalamos algunos que consideramos necesarios para garantizar el derecho a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual en conflicto armado:

En relación con los obstáculos para la denuncia

- La protección como condición necesaria para que las mujeres denuncien:

Este elemento es una garantía para que las víctimas decidan denunciar. La protección debe – a la luz de lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-496 de 2008 – incorporar un enfoque de género que permita identificar riesgos específicos para las mujeres en razón del conflicto armado y, de manera particular, contemplar la violencia sexual como uno de esos riesgos. Además, es necesario que los Programas de Protección atiendan de manera adecuada a las víctimas de estos delitos, especialmente para evitar la narración de los hechos victimizantes y para eliminar la reproducción de patrones socioculturales de discriminación hacia las mujeres que conlleven a no creer en sus relatos sin que existan razones objetivas para ello. Finalmente, es urgente que los Programas de Protección conciban mecanismos para evitar que las víctimas y los victimarios se encuentren en las sedes de protección, especialmente cuando se trate de víctimas de violencia sexual.

- La atención psicosocial como una garantía para la presentación de la denuncia y la continuidad de los procesos:

Teniendo en cuenta que la violencia sexual afecta seria y gravemente a las mujeres, es necesario que la justicia se plantee mecanismos para brindar de manera especializada y sostenida apoyo psicosocial a las víctimas de violencia sexual. De manera particular, es importante que las mujeres cuenten con apoyo antes, durante y después de la denuncia y no sólo en momentos puntuales de las investigaciones. Este apoyo debe ser especializado, con un fuerte enfoque de género que permita comprender las dimensiones individuales, sociales, familiares y políticas de la violencia sexual y enfrentar sus consecuencias, de tal manera que sea también un mecanismo reparador.

- La necesidad de adoptar medidas para enfrentar la desconfianza de las mujeres ante el aparato de justicia:

Si se tiene en cuenta que Colombia vive un conflicto armado que en la actualidad sigue afectando a miles de personas en el país, es necesario que la administración de justicia escuche a las víctimas que manifiestan su desconfianza frente al aparato de justicia y adopte medidas para enfrentar dicha desconfianza. En particular, es importante que se garantice la no filtración de información a las instituciones, medios de comunicación¹⁷,

¹⁷ El anexo que la Corte Constitucional remitió a la Fiscalía, el cual fue declarado reservado porque contenía información de cada uno de los 183 eventos de violencia sexual, fue filtrado a medios de comunicación que expusieron sin autorización de las víctimas algunos hechos de violencia sexual. Aunque no se detallaron los nombres de las mujeres, sí se señalaron los lugares y las fechas de los crímenes, exponiendo a las mujeres a

personas o actores armados, ni la divulgación de los hechos en las comunidades o familias de las víctimas. Además, es indispensable que se garanticen investigaciones objetivas e imparciales, incluso si ello implica la reasignación de los casos a lugares diferentes y apartados de donde se cometieron los hechos.

- Atención a mujeres en situación de desplazamiento:

Tal como lo reconoció la Corte Constitucional, la gran mayoría de mujeres en situación de desplazamiento ven afectados de manera múltiple sus derechos humanos lo cual incide seriamente en su dignidad. Muchas mujeres víctimas de violencia sexual que han debido desplazarse, postergan la decisión de denunciar a la satisfacción de sus necesidades básicas y las de sus familias. Siendo esto así, es urgente que la administración de justicia incorpore mecanismos adecuados para garantizar que las víctimas tengan acceso a la oferta oficial en su calidad de personas desplazadas, como una condición necesaria para el acceso a la justicia.

En relación con la investigación

- La total tipificación de los crímenes sexuales:

Uno de los principales problemas para la judicialización de los casos de violencia sexual es la falta de adecuación del Código Penal a las conductas tipificadas internacionalmente. En particular, en la actualidad no se cuenta con tipos penales autónomos que permitan la judicialización de hechos de embarazo forzado, aborto forzado, esterilización forzada, desnudez forzada y otras formas graves de violencia sexual.

- La incorporación de la hipótesis de la sistematicidad en las investigaciones de violencia sexual:

Atendiendo a lo señalado por los diferentes organismos, es necesario que las investigaciones se adelanten teniendo en cuenta la hipótesis de que los hechos de violencia sexual son parte de una política de los actores armados en medio de un ataque a la población civil. Para ello, es indispensable que las investigaciones se realicen atendiendo por lo menos al contexto de la región, a la época y momento en que se encontraba el actor armado, considerando si hubo o no otros hechos similares o que den cuenta de actos de discriminación y control social de la vida de las mujeres.

- La inclusión de la hipótesis de la responsabilidad de la comandancia en hechos de violencia sexual:

posibles represalias y elevando su desconfianza en el aparato de justicia. Según ha manifestado la Fiscalía, por estos hechos se adelantan investigaciones penales que hasta la fecha no arrojan responsables.

Teniendo en cuenta el punto anterior, resulta de vital importancia que las investigaciones evalúen la posible responsabilidad de los superiores en la ocurrencia de la violencia sexual. Esto resulta de particular relevancia ante hechos en los que los autores materiales no están identificados, no es posible identificarlos o están muertos.

- La indagación de la violencia sexual ante la presencia de indicios:

Es importante recordar que los delitos de violencia sexual no son querellables, es decir, deben ser investigados de manera oficiosa por la Fiscalía. En consecuencia, los organismos de investigación deben indagar por la posible ocurrencia de la violencia sexual ante indicios como fosas comunes con sólo cuerpos de mujeres, falta de ropa o inexistencia de ropa en cadáveres de mujeres, relatos en los que se señale la separación de una o varias mujeres del resto del grupo en casos de incursiones, etc.

- La adopción de medidas para enfrentar los casos prescritos:

En la medida en que se superen las barreras para el acceso a la justicia, las mujeres irán denunciando con mayor frecuencia hechos de violencia sexual que se encuentran prescritos. Es importante que la administración de justicia adopte líneas específicas para posibilitar que las investigaciones sean realizadas pese a este hecho, por ejemplo, dando instrucciones precisas para mantener las investigaciones abiertas bajo la hipótesis de la ocurrencia de la violencia sexual como un crimen de lesa humanidad, hecho que deberá ser probado como condición para su continuidad.

- La capacitación para investigar casos de violencia sexual sin prueba:

Un número importante de casos se encuentran inactivos porque no existen pruebas físicas ni testimoniales de la ocurrencia de la violencia sexual. La gran mayoría de casos, por la naturaleza misma del delito, adolecen de esta dificultad. Por ello, es relevante que se capacite a las y los funcionarios para obtener prueba de carácter psicológico, de contexto y otras, que permita determinar su ocurrencia.

- La necesidad de respetar los tiempos de las mujeres:

Los tiempos de la administración de justicia no suelen ser los tiempos de las mujeres y es necesario que el aparato de justicia se adecúe a ellas y no que se les exija a las víctimas acompañar sus tiempos a los de la justicia. Para superar esta dificultad, es muy importante contar con apoyo psicosocial permanente que permita identificar los momentos de las mujeres, sus afectaciones y cuándo es el mejor tiempo para que ellas aporten a la administración de justicia. En todo caso, es relevante contar con planes de investigación que no dependan de la voluntad de las víctimas para rendir su testimonio, practicarse pruebas psicológicas, etc., en tanto que la responsabilidad y la obligación de garantizar la justicia no dependen de la voluntad de las víctimas, sino que constituye un deber propio de los Estados.

- Creación de protocolos de prueba:

Para evitar que el acceso a la administración de justicia continúe siendo un espacio de revictimización para las mujeres en donde su dicho no es creíble, es urgente la adopción de protocolos de prueba que den lineamientos claros sobre el tipo de prueba que es importante recaudar, cuál es su finalidad y de qué manera debe ser evacuada para no generar revictimización a las mujeres.

- Divulgación de instrumentos orientadores para la investigación:

La Fiscalía General de la Nación cuenta con algunos instrumentos destinados a orientar las investigaciones. No obstante, la manera como muchas investigaciones se vienen realizando dan cuenta del desconocimiento de funcionarias y funcionarios sobre los mismos. Por ello, sugerimos se divulgue y capacite a los y las operadoras de justicia en su aplicación, en particular, del memorando 117 de 2008.

En relación con la adopción de medidas administrativas e institucionales

- La urgencia de crear registros de información:

De manera insistente los organismos internacionales han recomendado al Estado de Colombia crear registros de información necesarios para la formulación de políticas adecuadas. Dichos registros deberán servir para identificar y conocer la magnitud del fenómeno de la violencia sexual, con la incorporación clara de datos que permitan establecer su ocurrencia como un crimen de lesa humanidad. Además, dichos registros deberían ser compartidos o permitir su coordinación con los creados por diferentes entidades del Estado, como la Fiscalía, Medicina Legal, Ministerio de Protección Social, etc.

- El establecimiento de infraestructura física adecuada:

Por la naturaleza de la violencia sexual, es importante que tanto la Fiscalía como la Judicatura cuenten con infraestructura física adecuada que permita a las víctimas narrar los hechos de violencia sexual de manera privada y confidencial, evitando careos con los agresores.

- Recursos presupuestales, técnicos y humanos:

La superación de la impunidad no será posible si las políticas que se diseñen no van acompañadas de la apropiación de recursos presupuestales suficientes que permitan garantizar recursos técnicos y humanos adecuados y en un número proporcional a la magnitud del fenómeno. En particular, resultaría útil que se asignara a un equipo especializado de fiscales con dedicación exclusiva para la investigación de crímenes sexuales.

- La disponibilidad de hombres y mujeres para atender a las víctimas de violencia sexual:

Teniendo en cuenta la naturaleza de este tipo de delitos, es importante que todas las instituciones del Estado encargadas de atender a las víctimas de violencia sexual, cuenten con personal de ambos sexos y se permita escoger a la víctima si desea ser atendida por una mujer o por un hombre. Esto es de vital importancia en instituciones como la Fiscalía, la Judicatura, la Policía y los Programas de Protección.

- La capacitación integral:

Aunque reconocemos que la Fiscalía ha avanzado en la capacitación de fiscales en temas de violencia sexual, consideramos que es importante que se considere que los procesos de capacitación deberían

- a. Ser sostenidos y obedecer a un plan previamente diseñado que tienda a instruir a todas las personas que investigan hechos de violencia sexual y no sólo a un número reducido de personas que reciben todas las capacitaciones.
- b. Transmitir claramente el mensaje de que la justicia no es un acto de voluntad individual sino un derecho y un servicio público, lo cual se manifiesta en casos de violencia sexual en la actividad investigativa independiente de la voluntad de las víctimas.
- c. Contener un fuerte enfoque de género y derechos humanos de las mujeres que permitan entender la violencia sexual como un delito por el hecho de ser mujer que afecta no sólo la libertad y la integridad, sino los derechos a la igualdad y a la no discriminación.
- d. Tener un componente de dogmática penal que permita identificar aspectos importantes de la teoría del delito que resultan discriminatorias. Por ejemplo, aquellas referidas a la violencia sexual como un delito de propia mano que impide la imputación de la coautoría.
- e. Dirigirse a toda la gama de instituciones y personas que deben atender violencia sexual o rendir concepto frente a estos hechos. De manera particular, es importante extender las capacitaciones a agentes de apoyo en las investigaciones como el CTI y el Instituto de Medicina Legal.

5. Conclusiones

Con fundamento en todo lo anterior, concluimos que históricamente los delitos cometidos en contra de las mujeres por el hecho de ser mujeres y, particularmente aquellos perpetrados en medio del conflicto armado, han estado ausentes de toda consideración de política pública, que ha generado una situación sostenida de impunidad casi total.

Esta impunidad es resultado del reiterado incumplimiento de las recomendaciones internacionales hechas por organismos de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y, además, es muestra del desconocimiento de las

insistentes denuncias hechas por organizaciones de mujeres y de derechos humanos de carácter nacional e internacional.

Pese a ello y a que las respuestas que a la fecha se tienen por parte del Estado son consecuencia de una orden judicial y no de una voluntad política clara y contundente de detener dicha impunidad, el Estado colombiano aún es responsable de la adopción de políticas públicas orientadas a atender adecuadamente a las víctimas, a garantizarle sus derechos y a evitar la repetición de los crímenes sexuales en el conflicto armado.

Para ello, resulta necesario y urgente que el Estado colombiano diseñe y ejecute una política criminal que se encuentre en el más alto nivel de prioridad de la agenda pública de la Nación, que atienda las causas y las consecuencias de la violencia sexual en el conflicto armado y que, además, permita transformaciones profundas de la sociedad para eliminar las causas estructurales que posibilitan la violencia contra las mujeres, relegándolas indefinidamente a posiciones de subordinación e inferioridad.

La garantía de justicia en hechos de violencia contra las mujeres como la violencia sexual, constituyen una oportunidad para transformar la sociedad y generar condiciones de igualdad y no discriminación que permitan avanzar hacia la garantía y respeto de los derechos humanos de las mujeres.