



Liga de
Mujeres
Desplazadas

TERCER INFORME DE SEGUIMIENTO AL AUTO 092 DE 2008

Junio 2010

TERCER INFORME DE SEGUIMIENTO AL AUTO 092 DE 2008

Tabla de Contenido

<i>Tabla de Contenido</i>	2
<i>Introducción</i>	3
<i>I. El derecho a la justicia: acceso e impunidad</i>	4
1. Diagnóstico de la situación	5
2. Acceso a la justicia: obstáculos que enfrentan las mujeres	8
2.1 Persistencia de los obstáculos señalados en el Auto 092 de 2008	9
2.2 Obstáculos adicionales a los establecidos en el Auto 092 de 2008 en el marco de la aplicación del Sistema Penal Acusatorio y la aplicación de la Ley 975 de 2005	12
3. Impunidad	14
3.1 Prevención	15
3.2 Investigación	16
3.3 Judicialización y sanción	18
3.4 Reparación	18
<i>II. Inexistencia de medidas de protección efectivas para las mujeres víctimas</i>	20
1. La falta de incorporación de un enfoque diferencial hacia las mujeres y de ciertos criterios de racionalidad en los programas de protección existentes	23
2. La persistencia de obstáculos para acceder a los programas de protección	24
3. La ineficacia de los programas de protección para garantizar a las mujeres su seguridad y el acceso a la justicia	25
<i>III. El derecho a la salud de las mujeres víctimas desde una perspectiva integral</i>	26
1. Deber de suministrar atención en salud a las mujeres víctimas de violencia sexual	26
<i>VI. Conclusiones</i>	29
<i>V. Solicitudes</i>	30

Introducción

La Corporación Casa de la Mujer, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la Corporación Sisma Mujer, la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP), la Ruta Pacífica de Mujeres, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, la Comisión Colombiana de Juristas, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y la Liga de Mujeres Desplazadas, reunidas en la mesa de seguimiento a la orden emitida a la Fiscalía General de la Nación y la invitación hecha a la Procuraduría General de la Nación respecto al anexo reservado del Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional, junto con la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, presentan a continuación el tercer informe de seguimiento en el que se pretende demostrar que las entidades encargadas de dar cumplimiento efectivo al Auto 092, no lo han hecho, por lo que, en consecuencia, se solicita la intervención de la Corte en la materia.

El informe está dividido en tres capítulos a través de los cuales se busca demostrar 1.) la ausencia de un avance significativo en la investigación de los casos contenidos en el anexo reservado del Auto 092 y en otros casos de violencia sexual de los que tenemos conocimiento las organizaciones que hacemos parte de la Mesa, lo que muestra la falta de garantía del derecho a la justicia en términos de dificultades de acceso y mantenimiento de la impunidad; 2) la inexistencia de una respuesta efectiva del Estado ante la situación de amenaza en que se encuentran las mujeres víctimas de violencia sexual, que permita disminuir el riesgo y garantizar la judicialización de sus casos; y 3) la falta de garantía de una atención adecuada e integral en salud física y mental con un enfoque psicosocial, que reconozca la especial situación en que se encuentran las mujeres que son víctimas de desplazamiento forzado y violencia sexual, como un elemento básico para la investigación de crímenes sexuales.

Finalmente, se presentan algunas recomendaciones que deberían ser adoptadas para el efectivo cumplimiento de las órdenes del Auto 092 de 2008 referentes a la problemática de violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto social, político y armado.

Para la elaboración de este informe, la Mesa de seguimiento invocó el pasado 13 de mayo un derecho de petición ante la Fiscalía General de la Nación, para solicitar información sobre el estado del cumplimiento de las órdenes del Auto 092 de 2008. A la fecha, dicha petición no ha tenido respuesta de fondo¹. Adicionalmente, no ha sido posible establecer un espacio de interlocución entre las organizaciones que hacen parte de la Mesa y la Fiscalía General de la Nación que permita trabajar mancomunadamente en pro de la superación de la impunidad. Por lo anterior, el presente informe da cuenta únicamente de la información con la que cuentan las organizaciones que hacen parte de la Mesa en su calidad de acompañantes y representantes legales de mujeres víctimas de violencia sexual.

¹ El pasado 11 de junio, la Dirección Nacional de Fiscalías remitió una comunicación a la Mesa señalando que se encontraba acopiando la información necesaria para dar respuesta al derecho de petición y anunciando que en tanto hubiesen reunido dicha información nos harían llegar una respuesta.

Por otra parte, cabe destacar que tampoco ha sido posible establecer un espacio de interlocución con la Procuraduría General de la Nación. Además, la Mesa no tiene conocimiento de acciones implementadas desde esta entidad para ejercer sus funciones legales y constitucionales encaminadas a ejercer una “supervigilancia particularmente estricta sobre el desarrollo de los procesos investigativos y de restitución de derechos fundamentales” a los que hubiera lugar en relación con los 183 hechos del anexo reservado², ni de ninguna estrategia que incorpore medidas extraordinarias con el fin de asumir la invitación derivada del Auto 092 de 2008³.

I. El derecho a la justicia: acceso e impunidad

El derecho a la justicia es un derecho que tiene una doble dimensión y debe ser garantizado por el Estado colombiano⁴. Por una parte, es un derecho que las víctimas de violaciones tienen a que se les garantice el acceso a un recurso judicial efectivo, a participar en el proceso y que abarca el deber estatal de investigar las violaciones, perseguir a sus autores y, si su culpabilidad es establecida, asegurar su sanción, y de reparar a quienes hayan sido victimizados. Por la otra, como correlato de este derecho, el Estado tiene la obligación de luchar contra la impunidad⁵ frente a violaciones a los derechos humanos⁶, entendiendo esta como “*la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana*”⁷.

Esta parte del informe se estructura tomando en consideración la doble dimensión del derecho a la justicia. Para esto, en un primer momento se hará un diagnóstico de la situación actual en materia de violencia sexual asociada al conflicto y al desplazamiento forzado, con el fin de evidenciar que el fenómeno persiste a pesar de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008. En un segundo momento se señalarán brevemente las barreras de acceso a la justicia que persisten para las mujeres víctimas de violencia sexual en el contexto del conflicto armado colombiano. Finalmente, en una tercera parte se analizarán las principales obligaciones que tiene el Estado en relación con la lucha contra la impunidad, con el fin de establecer si las estrategias implementadas para el cumplimiento de las órdenes contenidas en el Auto 092 han contribuido a superar la impunidad constatada por la Corte.

² Corte Constitucional. Auto 092. 14 abril (parte resolutive, cuarto párrafo)

³ En reunión sostenida el 17 de septiembre de 2009 con el coordinador de Justicia y Paz de la Procuraduría delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, fue presentada a la Mesa la estrategia que dicha Procuraduría pretendía implementar mediante directiva que próximamente sería emitida. A la fecha, la Mesa no tiene conocimiento de la adopción e implementación de dicha directiva.

⁴ Al respecto véanse, por ejemplo, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 176.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 176.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos* Sentencia del 23 de noviembre de 2009, párr. 212.

1. Diagnóstico de la situación

En el 2008, la Corte Constitucional reconoció que “la violencia sexual contra la mujer es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano”⁸. Dos años después esta situación no muestra signo de mejoría. Las cifras oficiales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses –en adelante, INML-, pese al altísimo sub-registro, muestran una tendencia creciente en la comisión de estos crímenes y/o en su denuncia. De 2007 a 2009, los dictámenes sexológicos pasaron de 20.232 a 21.228⁹, de los cuales entre el 83% y el 84,25% se practicaron en mujeres, constatando que el factor de riesgo predominante en la violencia sexual es el ser mujer.

Presunto agresor	No. de Casos Mujeres		
	2007	2008	2009
Policía	22	29	34
Fuerzas militares	11	9	21
FARC	5	6	4
ELN	1	1	-
Otras guerrillas	5	8	2
Paramilitares/ criminales ¹⁰	0	5	5
Agresor desconocido	2.902	3.157	3.583
NS/NR SI ¹¹	987	959	948
Otros	11.118	11.720	13.338
Total	15.051	15.894	17.935

Tabla 1: Presunto agresor casos de violencia sexual en contra de las mujeres en el 2007 - 2009. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal. Informes periciales por presunto delito sexual. Colombia 2007, 2008 y 2009. Elaboración: Casa de la Mujer.

En el contexto del conflicto armado, aunque resulta difícil establecer su dimensión, la violencia sexual sigue ejerciéndose por parte de todos los actores armados. De acuerdo con el INML, la Policía y las Fuerzas Militares tienen la más alta participación en estos crímenes. En el 2009 se registraron 55 casos en los que figuran como presuntos responsables, de allí la importancia de la recomendación hecha por la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, quien en su informe de 2009 sobre la situación de DDHH y DIH en Colombia “exhorta al Ministerio de Defensa a implementar una política de tolerancia cero ante estas violaciones, incluyendo la separación del servicio de los responsables”¹² en consonancia con la resolución 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

⁸ Auto 092 de 2008.

⁹ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. *Forensis*, 2007, 2008 y 2009. Bogotá.

¹⁰ El Instituto de Medicina legal actualmente distingue entre sus categorías los hechos cometidos presuntamente por paramilitares de aquellos que han sido cometidos por las llamadas bandas criminales. La Mesa de seguimiento entendiendo que las llamadas bandas criminales son la continuación del paramilitarismo reúne estas dos categorías en una sola.

¹¹ NS: No sabe; NR: No responde; SI: Sin información.

¹² Oficina Alta Comisionada de Naciones Unidas para los DDHH. *Informe sobre la situación de DDHH y DIH en Colombia en el 2009*. A/HRC/13/72A, párr. 105.d

Durante el año 2009 y por un lapso de casi cuatro meses, miles de víctimas de desplazamiento forzado se asentaron en el parque Tercer Milenio ubicado en Bogotá, ante la imposibilidad y la escasez de recursos para asumir su llegada a la ciudad en condiciones dignas¹³. En el parque, más de dos mil familias debieron padecer condiciones de inseguridad e insalubridad. Para entonces, el gobierno de la ciudad calculó “que entre las 800 y 1000 familias desplazadas que se [encontraban] en el lugar y [habitaban] en cambuches de plástico y estacas, [había] 670 niños menores de 12 años que [estaban] en alto riesgo por las precarias condiciones de salubridad”¹⁴.

Durante la toma, el 14 de junio del 2009 nueve auxiliares de la Policía Nacional pertenecientes al grupo musical de dicha institución, abusaron sexualmente de una niña de 13 años de edad quien fue engañada y conducida a una carpa en donde sucedieron los hechos¹⁵. A juicio de la Fiscalía los uniformados no sólo incurrieron en una conducta sexual abusiva contra la menor sino en el delito de pornografía infantil pues capturaron un registro filmico de los hechos.

Esta grave situación se conoció a través de de los medios de comunicación una vez el video realizado por los auxiliares se puso en conocimiento del comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, Coronel César Pinzón, quien ante las circunstancias sugirió la posibilidad de presentar el caso ante la justicia penal militar¹⁶; sugerencia que no tuvo trámite por cuanto los hechos no tenían relación con el ejercicio de las funciones de policía.

El pasado 30 de julio de 2009 la Fiscalía formuló imputación contra los uniformados por los delitos de acceso carnal abusivo y pornografía infantil, este último por cuenta del registro filmográfico de la menor siendo abusada sexualmente¹⁷. Los uniformados en un principio aceptaron parcialmente algunos de los cargos, sin embargo, el pasado 11 de septiembre en el transcurso de una audiencia pública en la Procuraduría (en el marco del trámite disciplinario), declinaron y modificaron su versión sobre los hechos acontecidos en el parque Tercer Milenio¹⁸. Precisamente en el proceso disciplinario se les encontró responsables disciplinariamente por la conducta de acceso carnal en menor de edad, conducta que por estar tipificada como un delito también constituye falta disciplinaria¹⁹.

¹³ “Bomba de tiempo”, 25 de julio de 2009, consultado en web: <http://www.semana.com/noticias-nacion/bomba-tiempo/126664.aspx>

¹⁴ “Parque Tercer Milenio necesita medidas urgentes”, 23 de julio de 2009, consultado en web: <http://www.semana.com/noticias-desarrollo-urbano/parque-tercer-milenio-necesita-medidas-urgentes/126550.aspx>

¹⁵ “Por pornografía infantil y acceso carnal abusivo de menor acusaron a 9 auxiliares de la Policía”, 31 de julio de 2009, consultado en web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5740700>

¹⁶ “Acusan a policías de abuso a menor”, 5 de agosto de 2009, consultado en web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3537350>

¹⁷ “Por pornografía infantil y acceso carnal abusivo de menor acusaron a 9 auxiliares de la Policía”, 31 de julio de 2009, consultado en web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5740700>

¹⁸ “Policías Cambian Versión En Caso De Abuso A Menor”, 11 de septiembre de 2009, consultado en web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3618790>

¹⁹ “Sancionan a nueve bachilleres por acceso carnal a menor desplazada en el Parque Tercer Milenio”, 23 de septiembre de 2009, consultado en web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6185467>

El 1° de febrero del presente año inició la etapa de juicio oral en el marco de este proceso penal donde, si bien no a todos se les imputó el delito de acceso carnal violento como autores directos, a los de menor responsabilidad se les calificó como autores indirectos de este delito y directos del de pornografía infantil²⁰.

Adicionalmente, resulta preocupante que en los registros oficiales la variable de agresor dudoso o desconocido (ver tabla No.1.) corresponde al mayor número de casos.

En términos de la investigación de estos crímenes y la sanción de sus perpetradores, el resultado es desalentador. Para la elaboración de este informe la Mesa de Seguimiento tomó una muestra de 40 casos de violencia sexual contra mujeres en el marco del conflicto armado²¹, que son acompañados por las organizaciones que la integran. Éstos se originan en hechos ocurridos en el período 1994-2009 en distintas partes del territorio nacional (Antioquia, Bolívar, Putumayo, Chocó, Santander, Valle del Cauca, entre otros departamentos) en los que los presuntos autores son en un 75% actores armados y en un 25% civiles que han violentado a mujeres en situación de desplazamiento forzado. De los 40 casos, 23 hacen parte del anexo reservado del Auto 092 de 2008.

De estos últimos, que cuentan con acompañamiento especializado por parte de organizaciones de mujeres y de derechos humanos con experiencia en litigio en casos de violencia sexual, después de más de dos años de la expedición del Auto 092 de 2008, el 52,1% de los casos (equivalentes a 12 hechos) se encuentran en investigación preliminar²², en el 13% (equivalente a 3 casos) hay inhibición, preclusión en el 4,3% (1 caso), en juicio el 8,7% (2 casos) y solo en el 21.7% (5 casos) hay sentencia condenatoria. Resulta necesario aclarar que en el 100% de las condenas se trata de casos en los que los victimarios eran civiles y personas cercanas al entorno de las víctimas: padrastro, padre, vecinos, y conocidos. De la muestra, a la fecha no existe ninguna sentencia condenatoria contra actores armados. Se constatan entonces las graves fallas en el cumplimiento de la orden dada por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 al Fiscal General de la Nación de *“adoptar a la mayor brevedad las medidas a las que haya lugar con el fin de asegurar que las investigaciones que estén pendientes avancen aceleradamente, y que se inicien los procedimientos investigativos de imperativo desarrollo respecto de los hechos que aún no han sido objeto de atención por la justicia penal ordinaria (...)”*.

Si se observa lo que ha ocurrido con los 17 casos restantes que se encuentran por fuera del Auto 092 de 2008, el 47% (equivalente a 8 hechos) están en indagación preliminar, el 11.7% (2 hechos) han precluido, 5,8% está en instrucción (1 caso), 5,8% en espera de sentencia (1 caso) y al menos el 17% (3 casos) no han sido judicializados, fundamentalmente por la persistencia del conflicto armado y por el temor a la estigmatización que pudieran sufrir las víctimas por parte

²⁰ “Mínimo 10 años de cárcel para auxiliares de la policía que abusaron de menor en Tercer Milenio”, 2 de febrero de 2010, consultado en web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7094555>

²¹ El estado de los casos presentados es el conocido por las organizaciones a 30 de mayo de 2010.

²² En esta categoría se suman los casos que se encuentran en indagación preliminar (6 casos) y en investigación previa (6 casos), en ambos casos o no se ha podido individualizar el autor o no se ha podido determinar la ocurrencia del delito.

de sus familias y las comunidades de las que hacen parte. En los dos casos restantes las víctimas no tienen conocimiento sobre la apertura o no de una investigación.

En total, de los 40 casos, el 50% están en investigación preliminar²³ (20 casos), en el 7.5% hay inhibición (3 casos), en 7,5% preclusión (3 casos), 2,5% están en instrucción (1 caso), 5% están en juicio (2 casos), en el 12.5% (5 casos) hay sentencia condenatoria, y 2.5% se encuentran en espera de sentencia (1 caso).

En lo que tiene que ver con la garantía del derecho a la justicia de las mujeres indígenas el panorama también es desalentador. La Fiscalía reportó el 3 de junio de 2009 a la Organización Nacional Indígena de Colombia en respuesta a un derecho de petición, que tiene información de seis (6) casos reportados en el Auto 092 en los que las víctimas son indígenas. De estos seis casos, uno (1) se encontraba en etapa de indagación para la fecha de la respuesta y cinco (5) en investigación preliminar. Esta situación permite evidenciar que, pese al impacto desproporcionado que tienen estos hechos sobre la vida de las mujeres indígenas, la Fiscalía no ha adelantado investigaciones que de manera oportuna respondan a la magnitud de los hechos.

2. Acceso a la justicia: obstáculos que enfrentan las mujeres

A manera de diagnóstico para explicar las limitaciones que viven las mujeres para la garantía de su derecho al acceso a la justicia, la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 identificó algunos factores que actúan como obstáculos para la realización de este derecho. Ellos son: la desconfianza ante el sistema de justicia por parte de las mujeres víctimas; el miedo a las retaliaciones por parte de los victimarios y la falta de acompañamiento y protección estatal; el subregistro oficial; la inexistencia de sistemas oficiales de monitoreo, protocolos y documentación; factores culturales de estigmatización (culpabilidad y aislamiento de la víctima); la ignorancia y desinformación de las mujeres sobre sus derechos y los procedimientos a seguir; la subvaloración y distorsión de los crímenes perpetrados por parte de las autoridades encargadas de su reporte e investigación clasificándolos como delitos pasionales; la distorsión en la tipificación de los crímenes; la inexistencia de sistemas de atención a las víctimas sobrevivientes; la inexistencia de sistemas 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 básicos²⁴.

Desde el acompañamiento que realizan las organizaciones de la Mesa a mujeres víctimas de violencia sexual, después de más de 2 años de la expedición del Auto, consideramos que, con excepción de avances en los sistemas de formación a funcionarios públicos²⁵ y los protocolos de atención²⁶, los obstáculos restantes permanecen intactos. Cabe resaltar que, algunos funcionarios y funcionarias de la Fiscalía, que no aprobaron el concurso de méritos de la institución, fueron retirados de sus cargos pese a que habían adelantado procesos de

²³ En esta categoría se reúnen los casos que se encuentran en investigación previa y en indagación preliminar.

²⁴ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III.1.1.6.

²⁵ Si bien la Fiscalía ha informado de la capacitación a un número importante de fiscales, la Mesa desconoce si los procesos de formación son acciones puntuales o hacen parte de una propuesta de formación permanente dirigida a todos los funcionarios y funcionarias involucradas en la atención a las mujeres víctimas de violencia sexual.

²⁶ A la fecha, la Mesa no ha tenido conocimiento de los avances del proceso de divulgación y efectiva aplicación de los protocolos por parte de los operadores jurídicos.

capacitación en la materia. Si bien el impulso de medidas en algunos de los obstáculos alcanzaría resultados a mediano plazo, para lograr, por ejemplo, transformar un imaginario social de desconfianza en el sistema de justicia, no conocemos del impulso de medidas eficaces implementadas por el Estado colombiano en este sentido.

A continuación se ilustra la persistencia de los obstáculos identificados por la Corte a través de ejemplos ocurridos de manera reciente en los casos que han servido de base para la elaboración de este informe. Posteriormente se hará alusión a la existencia de obstáculos adicionales a los detectados por la Corte en el Auto en el marco del proceso penal acusatorio y de la aplicación de la ley 975 de 2005.

Finalmente, es pertinente señalar que, ante la gravedad de la ausencia de medidas de protección adecuadas fácticamente a las circunstancias de cada caso, eficaces para proteger la vida, la seguridad e integridad personal; adecuadas temporalmente y que atiendan de manera específica los riesgos que viven las mujeres por el hecho de ser mujeres, de quienes han decidido denunciar los hechos de violencia sexual en su contra, de mujeres líderes de población desplazada que exigen sus derechos y de sus comunidades y, organizaciones acompañantes; se dedicará un capítulo aparte dentro de este informe para referenciar dicho obstáculo..

2.1 Persistencia de los obstáculos señalados en el Auto 092 de 2008

a. La inexistencia de sistemas oficiales de atención a las víctimas sobrevivientes de la violencia sexual conformes con los estándares internacionales

Para que exista un sistema de atención conforme a los parámetros internacionales en la materia, un aspecto fundamental es la erradicación de actuaciones que resulten discriminatorias contra las mujeres víctimas. Sin embargo, es de mayor gravedad que de los 40 casos conocidos por la Mesa, las organizaciones acompañantes registren en un 75% (equivalente a 30 casos), hechos discriminatorios por parte de funcionarios y funcionarias hacia las mujeres.

Si bien la Mesa ha tenido conocimiento de la implementación de algunos procesos de formación a las funcionarias y funcionarios involucrados en la atención a las mujeres víctimas de violencia sexual, estos aún resultan insuficientes. Además de los programas de formación, se requiere que el Estado colombiano garantice efectivas investigaciones y sanciones disciplinarias a funcionarios y funcionarias que estén involucrados en casos de discriminación.

“María” es una mujer afrocolombiana, líder de población desplazada. En el 2008, al salir del Ministerio del Interior, fue abordada por tres hombres en un carro, quienes la insultaron, golpearon y violaron. Decidida a iniciar la investigación, pero ante el desconocimiento del procedimiento a seguir, acudió al Instituto Nacional de Medicina Legal, en donde le dijeron

*que no podría interponer la denuncia porque no tenía moretones. Ante esta respuesta, ella decidió guardar silencio, incluso frente a su familia y dentro de su organización*²⁷.

*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"*²⁸.

La discriminación tal y como lo reconoció la Corte Constitucional, se agrava en el caso de las mujeres indígenas y afrodescendientes como consecuencia de su raza y de su etnia. En tales eventos *"la incidencia, frecuencia y gravedad de los casos de violencia sexual se incrementan significativamente"*²⁹, situación que requiere de manera urgente que las entidades encargadas de la atención a mujeres víctimas de violencia sexual cuenten con un enfoque de atención subdiferencial que hasta el momento es inexistente. Así lo reconoció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que manifestó de manera reciente su profunda preocupación en el caso de Colombia por la mirada homogénea de las políticas públicas hacia las mujeres que son afectadas particularmente por el desplazamiento forzado y la violencia sexual³⁰, lo que explicaría que los 7 casos de mujeres indígenas contenidos en el Auto 092 de 2008, *"en el 2009 se encontraban, según la Fiscalía General, en investigación preliminar, ante la falta de pruebas mínimas para llevar a cabo una investigación de los hechos"*³¹.

*Dos mujeres indígenas fueron víctimas de violencia sexual en el marco de una incursión militar por parte de integrantes del Ejército Nacional, adscritos al Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal (en adelante, GAULA), acompañados por detectives del Departamento Administrativo de Seguridad (en adelante, DAS) y funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigaciones (en adelante, CTI), bajo el consentimiento y legitimación de la Fiscalía Cuarta Seccional de Maicao y la Personería Municipal de Maicao. 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*³².

²⁷ Caso acompañado por la Casa de la Mujer.

²⁸ Caso acompañado por la Corporación Sisma Mujer

²⁹ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III.1.1.3

³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V., numeral 25.

³¹ ONIC. *Derechos Humanos de las Mujeres Indígenas*. 2009.

³² Caso acompañado por la Corporación Sisma Mujer.

b. La subvaloración de los crímenes perpetrados por parte de las autoridades encargadas de su reporte e investigación

La permanencia de imaginarios sociales en los que se naturalizan las violencias contra las mujeres no es ajena a los operadores jurídicos, quienes deben comprender que la violencia sexual es una grave violación de DDHH, que afecta de manera desproporcionada la capacidad de las mujeres de ser y estar en el mundo y que trae para ellas efectos que irradian todas las áreas de sus vidas. Un ejemplo de la persistencia de este obstáculo es el siguiente:

En el 2009 en un incidente de reparación en el que el agresor, luego de asesinar al hermano de la víctima, la accedió carnalmente de manera violenta, se buscó demostrar el grave impacto en su vida dentro de lo que se contaba con la somatización de los daños sufridos. Sin embargo, los perjuicios fueron tasados por el juez de la siguiente manera: 45 salarios mínimos para la mamá de la víctima ante el homicidio de su hijo, y 30 salarios mínimos para la mujer que fue violada, al considerar que dicha conducta en comparación con el homicidio ciertamente era un delito de menor importancia³³.

c. El subregistro oficial

La Mesa de seguimiento al Auto 092 de 2008 insiste en la urgencia de crear una metodología adecuada para identificar la existencia de casos de violencia sexual, no solo por parte de Medicina Legal y de la Policía Judicial, sino por parte de operadores jurídicos durante las investigaciones judiciales, especialmente en eventos donde se han presentado hechos de violencia masivos, los cuales han sido de común ocurrencia en nuestro país.

El Área de Género de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES-, llevó a cabo en el 2009 una investigación que tenía por objeto identificar cómo operó la violencia sexual en las masacres de Chengue (enero de 2001, Sucre) y El Tigre (enero de 1999, Putumayo)³⁴. La idea fue establecer por qué en los expedientes de las masacres no se hacía referencia a estos hechos, mientras estos eventos sí hacían aparición en el informe de Amnistía Internacional, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados (2004), del cual se tomó información para ser incluida en el Anexo Reservado del Auto 092. Los hallazgos de la investigación realizada por CODHES arrojaron que la ausencia de referencias a la violencia sexual dentro de los expedientes de las masacres no se debe a la inexistencia de la misma, sino a la falta de una metodología adecuada para hacer la investigación judicial de los hechos que permita adentrarse y romper el silencio que implica este delito. De la misma manera, como la violencia sexual es parte de un repertorio de violencia más amplio, ya sea en la masacre o en el conflicto, ésta tiende a invisibilizarse por los organismos de investigación, quienes privilegian la indagación de otras conductas delictivas.

³³ Caso acompañado por la Casa de la Mujer.

³⁴ CODHES. *Las Sobrevivientes Cuentan. La experiencia de las mujeres en las masacres de Chengue y El Tigre*. 2010.

2.2 Obstáculos adicionales a los establecidos en el Auto 092 de 2008 en el marco de la aplicación del Sistema Penal Acusatorio y la aplicación de la Ley 975 de 2005

Además de los obstáculos señalados por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, las organizaciones que hacemos parte de la Mesa de seguimiento al Auto, hemos podido detectar algunos obstáculos adicionales que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual para garantizar su derecho de acceso a la justicia, los cuales se presentan en el Sistema Penal Acusatorio y en la aplicación de la ley 975 de 2005.

a. Sistema Penal Acusatorio³⁵

El procedimiento acusatorio ha generado dificultades frente a la posibilidad de participación de las víctimas debido a la transformación de su calidad de sujetos procesales en intervinientes. Este cambio ha implicado retrocesos frente a los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual debido a que sus posibilidades de participación –pese a los pronunciamientos de la Corte Constitucional- han sido restringidas. En la práctica, la participación de las víctimas en la etapa de investigación se limita a solicitar y aportar pruebas y a pedir información, mas se les impide el conocimiento de los elementos que tiene la Fiscalía, 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.

Además, el Sistema Penal Acusatorio prevé la excepcionalidad de la prueba de referencia y la prohibición de proferir sentencias condenatorias solo a partir de dichas pruebas. La prueba de referencia es “*toda declaración realizada fuera del juicio oral*”³⁶ que sirve para probar o excluir aspectos sustanciales objeto del debate. Con fundamento en estas disposiciones, las autoridades judiciales han exigido como prueba necesaria e irremplazable la declaración de la víctima dentro del juicio oral, so pena de no iniciar un proceso formal. Esta situación genera una nueva victimización a las mujeres víctimas de violencia sexual, desconociendo las especiales afectaciones que estos hechos tienen en sus vidas, se les obliga a narrarlos en entrevistas antes del juicio, probablemente en varias oportunidades ante los defensores y en muchas situaciones de manera pública ante el agresor y con posterioridad en el incidente de reparación. En los casos en los que la víctima se rehúsa a presentar dicha declaración o en los que al presentarla no declara los hechos de violencia sexual, las investigaciones han permanecido en etapa preliminar, sin que sean considerados los demás elementos de prueba.

³⁵ Corporación Sisma Mujer. *Seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe Las mujeres frente a la violencia y discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*. 2009.

³⁶ Artículo 437, Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004).

b. Ley 975 de 2005³⁷

A pesar de la obligación legal que pesa sobre los postulados al procedimiento de la llamada ley de “justicia y paz” de decir la verdad sobre todos sus crímenes, estos no están confesando los crímenes sexuales ni las causas y circunstancias de tiempo, modo y lugar en los que fueron cometidos. Esta situación se agrava con la actuación de la Fiscalía General de la Nación, que no cuenta con una práctica institucional de indagar sobre la ocurrencia de hechos de violencia sexual perpetrados por paramilitares.

De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación, a 30 de noviembre de 2009, de un total de 34.869 delitos confesados, se registraba la confesión de 32 casos de violencia sexual durante las versiones libres en curso; 10 casos de violencia sexual de 16.607 hechos confesados en versiones libres terminadas, 3 casos imputados por acceso carnal violento y 3 por violencia sexual, formulación de cargos en 3 casos de acceso carnal violento y en 1 de violencia sexual. A la fecha de presentación de este informe no se ha producido la primera sentencia en casos de violencia sexual³⁸.

La Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía no tiene una actividad especializada tendiente a esclarecer la violencia sexual en contra de las mujeres. Si bien algunos casos no confesados están siendo investigados por otras unidades de la Fiscalía, los fiscales de la Unidad de Justicia y Paz, por regla general, centran su hipótesis de investigación en lo que se afirma por los paramilitares en las versiones libres³⁹. Adicionalmente, esta institución no cuenta con investigaciones anteriores o no se apoya en ellas como soportes sólidos para la realización de preguntas durante las versiones libres; no se indaga por la violencia sexual que puede estar oculta detrás de otro delito, como ocurre por ejemplo, en las desapariciones forzadas, masacres y homicidios; ni los fiscales indagan por las circunstancias de tiempo, modo y lugar de distintos delitos detrás de los cuales puede haber hechos de violencia sexual⁴⁰. Tampoco se indaga por las prácticas delictivas diversas al acceso carnal violento que se conocen y han sido de común ocurrencia en determinadas zonas del país, por ejemplo, la prostitución forzada, la esclavitud sexual y el control sobre la vida de las mujeres.

A lo anterior, se suman las acusaciones hechas por los versionados, quienes han cuestionado a las mujeres que fueron víctimas de alguna forma de violencia, catalogándolas como mujeres de “dudosa reputación”, o que “tenían nexos con el terrorismo o no eran buenas ciudadanas”. Ante esta situación, ni los fiscales ni los jueces que dirigen las audiencias de versión libre se han

³⁷ Corporación Casa de la Mujer. *Informe de Colombia para la Audiencia: Acceso a la justicia de mujeres víctimas de la violencia en las Américas ante la CIDH*. Octubre de 2009.

³⁸ Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Fiscales para la justicia y la paz. Respuesta derecho de petición presentado por el Centro de Recursos para el análisis de conflictos, 23 de diciembre de 2009.

³⁹ Marín Ortiz, Iris. “Violencia sexual, paramilitarismo e impunidad. Análisis y propuestas desde una mirada de género”. En Red Nacional de Mujeres y Sisma Mujer. Más allá de las cifras, Bogotá. 2008, pág. 77.

⁴⁰ Comisión Colombiana de Juristas. “Aplicación de la Ley de justicia y paz en el crimen de violencia sexual: silencio e impunidad”. En: Mesa Mujer y Conflicto Armado, VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia, Bogotá, 2008, pág. 58.

manifestado o han actuado frente a la falta de respeto hacia las víctimas, y las situaciones revictimizantes⁴¹.

De los casos documentados por diversas organizaciones e instancias internacionales, se puede ver que esta estrategia de guerra, control y sometimiento fue usada en todos los frentes que operaban en el territorio nacional, desde los bloques que se encontraban en la costa norte hasta los bloques del Caguán en el extremo sur del país. Pese a lo anterior, las investigaciones continúan orientándose a juzgar de manera individual a los perpetradores directos, dejando de lado la responsabilidad de altos mandos dentro de las estructuras criminales. Además, las investigaciones no se enfocan a evidenciar la sistematicidad y práctica generalizada de este tipo de delitos.

3. Impunidad

En materia de lucha contra la impunidad, la respuesta dada por el Estado a las órdenes contenidas en el Auto 092 de 2008 ha sido insuficiente e inadecuada, con lo cual se ha reafirmado un patrón de impunidad frente a la violencia sexual ocurrida en el contexto del conflicto armado. Esto hace aún más grave la situación constatada por la Corte Constitucional en abril de 2008, cuando verificó que frente a las múltiples formas de violencia sexual que se han dado en el contexto del conflicto armado hay un panorama fáctico de *“invisibilidad, silencio e impunidad a nivel oficial y extraoficial”*⁴².

A continuación se analizará la respuesta del Estado en relación con la judicialización de la violencia sexual, a la luz de sus obligaciones internacionales y las constataciones realizadas por la Corte Constitucional en el Auto. Para llevar a cabo el análisis señalado, hemos partido de dos presupuestos normativos. En primer lugar, que del derecho a la justicia se derivan varias obligaciones específicas que el Estado está llamado a cumplir de manera integral: i) investigar apropiadamente, ii) llevar a cabo la judicialización respectiva respetando las reglas del debido proceso; iii) establecer sanciones apropiadas⁴³; iv) prevenir nuevas violaciones a los derechos humanos; y v) reparar a las víctimas de manera oportuna e integral⁴⁴.

Frente a la violencia de género, la jurisprudencia reciente de la Corte Interamericana ha establecido que los Estados *“deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y con prácticas que le permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias (...)”*⁴⁵, además, la Corte Interamericana ha señalado que el deber

⁴¹ Bautista Revelo Ana Jimena, Montealegre Diana María, *¿Ha sido la Ley de justicia y paz: un camino de verdad, justicia y reparación para las mujeres?*, Ruta Pacífica de Mujeres, Bogotá. 2009.

⁴² Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. .

⁴³ Ver al respecto Catalina Botero y Esteban Restrepo. “Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia” en Rodrigo Uprimny (Dir) *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Bogotá, DeJusticia, 2006

⁴⁴Véase: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V

⁴⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otros (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia del 16 de noviembre de 2009, párr. 258.

de investigar efectivamente tiene alcances adicionales frente a la violencia por razón de género, cuando hay un contexto general de violencia contra la mujer, con el fin de protegerlas efectivamente y contribuir a erradicar la violencia en su contra⁴⁶.

El segundo presupuesto normativo que servirá de base para nuestro análisis es que la Corte Constitucional constató que frente a la violencia sexual ha operado “*un triple proceso de invisibilidad oficial y extraoficial, silencio por parte de las víctimas, e impunidad de los perpetradores*”⁴⁷, que fomenta la impunidad de los crímenes y vulnera los derechos de las víctimas⁴⁸. La Corte constató además que el Estado no ha dado una respuesta específica a la situación, por cuanto no ha diseñado, ni implementado una política pública que permita prevenir los crímenes, proteger a las víctimas y sancionar a los responsables⁴⁹. El punto de partida del análisis es entonces que para el momento en que se profirió el Auto 092, el Estado no tenía una política pública que permitiera una respuesta integral y específica a la magnitud de la violencia sexual en el conflicto, con lo cual estaba incumpliendo con sus obligaciones internacionales⁵⁰.

3.1 Prevención

Luego de dos años de expedido el Auto 092, el Estado no ha adoptado una estrategia clara y específica de prevención de la violencia sexual asociada al conflicto armado. Aunque en los últimos años se han promulgado leyes destinadas a prevenir la ocurrencia de algunas formas de violencia contra la mujer⁵¹, dichas normas “*no contienen disposiciones específicas para garantizar los derechos de las mujeres afectadas por el conflicto armado*”⁵². Igualmente, aunque el Estado ha llevado a cabo acciones concretas encaminadas a desarrollar indicadores de género y mejorar los sistemas de información existentes, estas acciones no hacen parte de una política integral de prevención de la violencia contra la mujer. Frente a esta situación, la Comisión Interamericana recomendó al Estado colombiano crear y mejorar los sistemas y registros de información estadística y cualitativa que den cuenta de la violencia⁵³.

Como resultado, la violencia sexual sigue presentándose en el contexto del conflicto, e incluso, parece ir en aumento. En este sentido, la Comisión Interamericana ha verificado que “*entre el 2006 y el 2009 las mujeres de todas las edades, razas y etnias continúan siendo víctimas de violencia sexual*”⁵⁴,

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otros (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia del 16 de noviembre de 2009, párr. 293.

⁴⁷ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III 1.1.6.

⁴⁸ De acuerdo con la Corte, ese triple proceso obedece a varios factores, entre los que se encuentra: i) la desconfianza de las víctimas y familiares en el sistema judicial; ii) el miedo derivado de los riesgos de seguridad; iii) el sub-registro oficial de los casos; iv) factores culturales como la vergüenza y estigmatización; v) la desinformación de las víctimas sobre sus derechos; vi) la inexistencia de sistemas de atención a víctimas, entre otros.

⁴⁹ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III 1.1.7.

⁵⁰ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III 1.1.7.

⁵¹ Por ejemplo, la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan formas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

⁵² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V., numeral 48

⁵³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V., numerales 67 a 73.

⁵⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V., numeral 23

e informes recientes de organizaciones internacionales de derechos humanos señalan que esta sigue siendo usada como un arma de guerra⁵⁵. Además, desde la fecha en la que fue expedido el Auto 092 –abril de 2008–, las organizaciones que hacen parte de la Mesa han documentado 12 nuevos casos de violencia sexual ocurridos en el contexto del conflicto armado, o como consecuencia de él. Un caso reciente acompañado por la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, la Corporación Jurídica Vida, la Ruta Pacífica de las Mujeres, y la Casa de la Mujer, ilustra la persistencia del uso de la violencia sexual contra la mujer en el conflicto:

El día miércoles 10 de junio de 2009 a las 8:00 pm en la vereda La María, Municipio de Jambaló, departamento del Cauca, 2 efectivos militares de la compañía Búfalo del Batallón Pichincha, perteneciente a la Tercera Brigada del Ejército Nacional, quienes prestaban guardia en el camino, retuvieron a la indígena SANDRA PATRICIA MOSQUERA DIZU, de 22 años de edad. Tras interrogarla la accedieron carnalmente de manera forzada. Luego de ser violentada, Sandra fue abandonada en el camino. Minutos más tarde fue recogida por otro militar, quien la condujo ante un cabo y un sargento. Ellos ordenaron conducir a los responsables ante Sandra, quien los reconoció. Luego de este hecho, le manifestaron que los agresores de la mujer estaban acostumbrados a este tipo de cosas y que no era la primera vez que sucedía. SANDRA PATRICIA pudo llegar a su casa sólo hasta el día siguiente cuando pasó el bus escalera. Antes de marcharse, los militares le ofrecieron disculpas y el sargento le ofreció \$100.000.

3.2 Investigación

En materia de investigación no se han dado avances significativos frente a los hechos de violencia sexual ocurridos en el contexto del conflicto armado. Los pocos avances se evidencian en dos sentidos. Uno, , pasados dos años del Auto, la mayoría de los procesos que acompañan las organizaciones que hacen parte de la Mesa, en donde los presuntos responsables son actores armados, se encuentran en investigación previa. Dos, , las decisiones adoptadas por la Fiscalía General de la Nación no responden de manera integral a los problemas de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual, y por el contrario, constituyen en su mayoría medidas formales que no tienen aplicación práctica en el trabajo de la institución.

En este sentido, la Fiscalía manifiesta haber diseñado una metodología específica para investigar hechos de violencia sexual perpetrados por actores armados, que tendría un enfoque psicosocial⁵⁶. Sin embargo, por la experiencia directa con los casos, las organizaciones han encontrado que la institución no cuenta con personal especializado en este tipo de atención. Por el contrario, se siguen presentando hechos de revictimización por parte de los funcionarios directamente encargados de la investigación. Dichos hechos han sido advertidos tanto en el momento de presentar la denuncia, como durante toda la investigación. Así, por ejemplo, la

⁵⁵ OXFAM Internacional, *La violencia sexual en Colombia, un arma de guerra*, Bogotá, 2009

⁵⁶ Al respecto, la Resolución 266 de 2008 y el Memorando 0017 de 2008, emitidas por la Fiscalía General de la Nación.

Corporación Casa de la Mujer documentó un caso en el que un funcionario del CTI, cuando recibía la denuncia por hechos de violencia sexual, emitió juicios de valor que contribuyeron a revictimizar a la víctima. Dicho funcionario le dijo a la mujer denunciante: *“que eso no parecía una violación, que nadie me iba a creer. Me sentí juzgada, además, me dijo que con ese tipo de denuncia era más probable que yo fuera juzgada. Salí peor de lo que estaba”*. En un caso documentado por Sisma Mujer, una mujer que había sido víctima de violencia sexual por paramilitares en medio de una masacre, se vio obligada a presentar denuncia ante más de siete hombres. Este hecho llevó a que su denuncia fuera parcial.

Otras estrategias establecidas por la Fiscalía generan dudas por su inconsistencia, por ejemplo, al empezar el proceso de seguimiento, la institución anunció la creación de un subgrupo de 3 fiscales que se especializarían en las investigaciones de violencia sexual. A dos años del Auto, el Estado reportó a la CIDH que hay **una** fiscal designada para asumir el conocimiento de las investigaciones⁵⁷. Además de la aparente reducción en el número de designados, preocupa que la fiscal ha sido cambiada al menos dos veces a lo largo del proceso. ¿Constituye esto una garantía de la consistencia de las investigaciones? El Estado reportó, además, que una de sus estrategias es la generación de espacios de interlocución con la sociedad civil. La Mesa considera importante resaltar que a la fecha, a pesar de la insistencia y los compromisos adquiridos, no ha sido posible que la Fiscalía establezca un espacio de interlocución con la Mesa de seguimiento⁵⁸.

La Mesa reitera su preocupación por aspectos que pueden afectar la investigación de los hechos de violencia sexual y que persisten en las acciones de la Fiscalía y del Estado. En este sentido, el reparto de varios casos a las fiscalías seccionales, contribuye a generar riesgos para las mujeres víctimas. En palabras de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el que 117 de los 183 casos contenidos en el anexo reservado del Auto 092 hayan sido enviados a las fiscalías seccionales genera preocupación, pues adelantar las investigaciones en el mismo lugar donde ocurrieron los hechos puede aumentar los *“riesgos para las mujeres víctimas de los delitos, ya que los actores del conflicto armado continúan controlando las zonas donde se cometió el delito y vigilando a las mujeres en esos territorios”*⁵⁹. Los riesgos señalados por la Comisión han sido constatados por la Mesa. En un caso documentado por la Corporación Sisma Mujer, en el que *“una niña de 11 años fue violada, al parecer por un paramilitar (...) la investigación fue asignada a la Fiscalía del lugar donde ocurrieron los hechos, pese a que la víctima y su familia tuvieron que desplazarse debido a las amenazas por parte de los agresores”*. En el ámbito de Justicia y Paz, la extradición y la aplicación del principio de oportunidad constituyen también acciones que afectan la investigación y los derechos de las víctimas⁶⁰.

⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V., numeral 78.

⁵⁸ La Mesa ha insistido ante la Fiscalía General de la Nación en la necesidad de crear un espacio de interlocución entre las organizaciones que acompañan y representan a las mujeres víctimas de violencia sexual y dicha institución. Sin embargo, y a pesar de que en reunión del 29 de septiembre de 2008, el Fiscal General, Mario Iguarán, se comprometió a la creación de dicho espacio, a la fecha no existe. Como resultado, se han limitado las posibilidades de hacer seguimiento permanente a los avances en la investigación, así como de realizar aportes para mejorar las estrategias desarrolladas por la institución señalada.

⁵⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V, Párr. 86

⁶⁰ Véase: Segundo informe de la Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008 en relación con el anexo reservado; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, comunicado de prensa del 14 de mayo de 2008.

Además, la investigación carece de estrategias que permitan establecer si los hechos corresponden a prácticas generalizadas o sistemáticas de violaciones a los derechos humanos. Al respecto, la Comisión Interamericana manifestó no haber recibido “*información relacionada con la implementación de estrategias de investigación por parte del Estado para determinar si estos hechos obedecen a una práctica sistemática y generalizada de violencia sexual contra las mujeres*”⁶¹, a pesar de que esto ha sido enfatizado por diferentes instancias. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia que el Estado tiene el deber de analizar los patrones sistemáticos y, por tanto, relacionar las investigaciones cuando las violaciones ocurren en un contexto de violencia contra la mujer⁶².

3.3 Judicialización y sanción

En materia de juzgamiento de la violencia sexual, los avances son mínimos. Las pocas sentencias que se han proferido tienen como sujeto responsable a particulares y no a actores armados. Además, el Consejo Superior de la Judicatura no ha adoptado estrategias específicas para el juzgamiento de los hechos de violencia sexual ocurridos en el contexto del conflicto armado. Esto genera especial preocupación, pues no es del todo claro cuáles serán, por ejemplo, los estándares probatorios empleados en los juicios que se adelanten. En este sentido, resulta ilustrativo un caso documentado por la Corporación Sisma Mujer, en el que a pesar de que la víctima tuvo que rendir declaración en cuatro oportunidades durante el proceso judicial, el juez de primera instancia consideró que el testimonio de la víctima no merecía ninguna credibilidad, porque en su concepto no era acorde con las reglas de la sana lógica y durante el proceso no se había probado que el agresor tuviera una capacidad moral para delinquir. Esta situación no solo produce una nueva victimización, sino nuevas violaciones a los derechos humanos de las víctimas y, por tanto, incumplimiento del Estado colombiano de sus obligaciones.

Adicionalmente, la Mesa no ha tenido conocimiento sobre la implementación de la estrategia de supervigilancia de los procesos que debería haber diseñado y puesto en marcha la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con las órdenes impartidas en el Auto 092 de 2008. A dos años del Auto, dicha estrategia parece no existir, lo cual puede contribuir a que no se hayan dado avances significativos en la investigación, juzgamiento y sanción de los casos de violencia sexual ocurridos en el contexto del conflicto.

3.4 Reparación

En relación con la obligación de reparar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, en sede judicial no se han hecho avances significativos. En el marco de la Ley 975, tras cinco años de su promulgación en el 2005, no se cuenta todavía con ninguna reparación. En los procesos ordinarios, en aquellos pocos casos que tienen condena, son igualmente pocas las

⁶¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V, Párr. 86

⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otros (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia del 16 de noviembre de 2009, párr.366.

medidas de reparación que se han concedido y, donde las ha habido, se reducen a medidas de indemnización que a la fecha no se han podido ejecutar. Así, por ejemplo, en un caso acompañado por la Corporación Sisma Mujer, en el que una niña en situación de discapacidad fue víctima de actos sexuales abusivos, el juez ordenó el pago de perjuicios materiales, por gastos de transporte y perjuicios morales, equivalente a veinte salarios mínimos. La medida de reparación se limitó a una indemnización económica, que luego de dos años no se ha hecho efectiva. Se trata entonces de una perspectiva reducida de la reparación, que no constituye una garantía integral del derecho.

Sobre el programa de reparación administrativa contenido en el Decreto 1290 de 2008, la Mesa de seguimiento al Auto 092 de 2008 comparte las críticas hechas desde la Mesa de Víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales⁶³. Sin embargo, para efectos de este informe se resaltan dos aspectos que son de especial preocupación para las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado:

1. El Programa de reparación administrativa no cuenta con un enfoque diferencial hacia las mujeres y menos hacia las mujeres víctimas de violencia sexual. Si bien se consagra en los principios del Decreto el enfoque diferencial (art. 3), es solo una enunciación formal. Dos ejemplos de ello son: 1. El monto establecido dentro del Decreto como indemnización para estos crímenes resulta realmente bajo, reafirmando la valoración que tiene este delito como un delito menor. 2. Llama la atención que de las solicitudes aprobadas por casos de violencia sexual dentro del Comité del PRI, solo alcanza un 0,4% del total de solicitudes aprobadas (10.593) lo que equivale a 15 casos. A una de las mujeres víctimas de violencia sexual, asistidas por la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombiana por la Paz, le fue negada la reparación por no haber aportado documentos de prueba, trasladando de esta manera la carga probatoria a la víctima y desconociendo las dificultades probatorias a que se enfrentan las mujeres cuando han sufrido estos

⁶³ Dentro de las críticas hechas por la Mesa de víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales es posible señalar las siguientes: El Decreto 1. Niega la responsabilidad del Estado como origen de la reparación, al usar como fundamento el principio de solidaridad. 2. Resulta discriminatorio de las víctimas de delitos contra el patrimonio económico, de los familiares de las víctimas directas de delitos distintos al homicidio o la desaparición forzada, de las víctimas de agentes del Estado y las víctimas futuras. 3. Su alcance es exclusivamente individual, situación que desconoce a las víctimas colectivas y los daños colectivos. 4. En la práctica la reparación administrativa es en realidad un programa indemnizatorio. 5. Desnaturaliza el carácter flexible que debe tener un programa de reparación administrativa: Algunas oficinas exigen a las víctimas la presentación de documentos y en general, pruebas que acrediten la ocurrencia del hecho delictivo, situación que vulnera de especial manera a las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual. 6. En la práctica se están confundiendo las medidas de ayuda humanitaria con las medidas de reparación, al descontar de la indemnización el monto recibido por ayuda humanitaria de acuerdo a la Ley 418 de 1997. 7. Se excluyen de la mencionada reparación los delitos que son diversos de aquellos que protegen la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y la libertad sexual. 8. El monto de la indemnización no se diferencia de manera importante de aquellos establecidos como medidas de ayuda humanitaria. 9. Se confunden las medidas que desarrollan las políticas sociales con las medidas de reparación, tal y como ocurre con el subsidio de vivienda, medida de reparación dispuesta para las víctimas de desplazamiento forzado. 10. El Decreto de reparación administrativa negó la posibilidad de que las víctimas participaran en su elaboración. En: Mesa de Víctimas pertenecientes a Organizaciones sociales. Comunicado Público: comentarios al informe de seguimiento al programa de reparación individual por vía administrativa (Decreto 1290 de 2008) de la Procuraduría General de la Nación, 24 de mayo de 2010.

delitos (nuevamente, no se da ningún valor al testimonio de las víctimas y se exigen otras pruebas, en muchos de los casos, inexistentes).

2. Al excluirse a las víctimas de agentes del Estado se niega lo que confirman las cifras oficiales, referentes a la prevalencia de las fuerzas armadas como los mayores presuntos victimarios dentro de los actores armados de este tipo de crímenes.

II. Inexistencia de medidas de protección efectivas para las mujeres víctimas

En el Auto 092 de 2008 la Corte Constitucional atribuyó la invisibilidad e impunidad en que se encuentran los delitos de violencia sexual perpetrados en el marco de conflicto armado colombiano, entre otros factores, al *“miedo justificado a las amenazas de retaliaciones contra quienes denuncien lo ocurrido por parte de los perpetradores o miembros de su grupo, aunado a la falta de acompañamiento y protección estatal para las víctimas y sus familias ante estos riesgos”*⁶⁴. Para llegar a esta conclusión la Corte constató la habitualidad de las amenazas dirigidas contra las mujeres que sobreviven a estos actos de violencia por parte de los grupos armados que perpetraron el hecho, así como la alta probabilidad de que dichas amenazas se concreten dado el estado de indefensión en que se encuentran sus víctimas. En este sentido, la falta de garantías de seguridad para las víctimas constituye uno de los mayores obstáculos para que ellas accedan a la justicia⁶⁵.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos constató de igual manera que, la ausencia de mecanismos adecuados y eficientes de seguridad y protección para las mujeres víctimas de violencia sexual sigue siendo uno de los principales factores que inhibe la denuncia y contribuye a que estos delitos queden en la impunidad⁶⁶.

No obstante, transcurridos dos años de la expedición del Auto 092, no existe una respuesta efectiva del Estado ante la situación de amenaza en que se encuentran las mujeres víctimas de violencia sexual, que permita disminuir el riesgo y garantizar la judicialización de sus casos. Por el contrario, el riesgo que recae sobre ellas se ha incrementado. La Mesa ha constatado, a través del análisis de cuarenta casos representados o asesorados por las organizaciones que la integran, que en el 52,5% de estos casos (correspondiente a veintiuna mujeres) han existido riesgos o amenazas derivados de la denuncia o de su participación procesal. De estos, tan solo el 48% (equivalente a diez mujeres) han recibido algún tipo de medida de protección por parte del Estado, sin que estas hayan sido efectivas (solo se reportan dos casos en los que estas

⁶⁴ Auto 092 de 2008, M.P.; Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III.1.1.6 (ii)

⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso de la Masacre de la Rochela V. Colombia*. Sentencia del 11 de mayo de 2007.

⁶⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009. Capítulo V Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas por la Cidh en informes sobre países. Informe de seguimiento – Las mujeres frente a la violencia y discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. Párr. 85.

medidas permitieron mitigar el riesgo). Por el contrario, en cinco casos el riesgo se ha consumado y en tres casos, la situación de amenaza ha derivado en nuevos desplazamientos.

Esta situación se ha extendido a las organizaciones y procesos comunitarios que promueven los derechos humanos de las mujeres⁶⁷. Al parecer, los procesos de exigibilidad del cumplimiento de las órdenes proferidas en el Auto 092 de 2008 que han emprendido algunas organizaciones y lideresas, han generado en su contra nuevas amenazas y persecuciones⁶⁸.

Durante el segundo semestre de 2009 y el primer semestre de 2010, fueron recurrentes las amenazas y ataques contra organizaciones, líderes y lideresas que trabajan en la defensa de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado. La Mesa tiene conocimiento de siete panfletos circulados por correo electrónico durante el periodo señalado, a través de los cuales los grupos autodenominados “Águilas Negras” y los “Rastrojos” dirigen amenazas contra organizaciones y personas que han exigido los derechos de esta población, entre ellas, algunas organizaciones que hacen parte de esta Mesa, como la Corporación Sisma Mujer, CODHES y la Liga de Mujeres Desplazadas.

La situación de esta última ejemplifica los problemas de protección que se presentan para las mujeres y organizaciones que han decidido participar en los procesos judiciales. A pesar de que la Corte Constitucional ha establecido una presunción constitucional de riesgo a su favor (Auto 200 de 2007) y ha ordenado otras medidas de protección para garantizar su derecho a la seguridad personal (Autos 092 de 2008 y 009 de 2009), como lo han puesto en conocimiento de instancias internacionales, la Liga de Mujeres Desplazadas sigue enfrentando amedrentamientos, seguimientos y nuevas vulneraciones a sus derechos, en particular en contra de sus lideresas. Esta situación es especialmente problemática si se tiene en cuenta que las medidas adoptadas por el Estado frente a su situación son insuficientes e inadecuadas, no solamente porque en algunas ocasiones se han adoptado sin ser consultadas con ellas, sino porque tienen una cobertura limitada y no responden a sus verdaderas necesidades, por lo cual, no garantizan su protección.

Además, cabe señalar que algunas de las violaciones al derecho a la seguridad personal de las mujeres tienen un claro componente de género. En este sentido, por ejemplo, el Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia y la Mesa Nacional de Fortalecimiento a Organizaciones de Población Desplazada, reportaron amenazas a 36 mujeres, asesinatos de cuatro mujeres, una de las cuales fue violada y torturada previamente a su muerte, el asesinato

⁶⁷ Véase: Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia”, documento OEA/Ser. L/V/II.Doc. 67. 2007.; y Corte Constitucional Colombiana, Auto 092 de 2008. En esta decisión se reconoce que “La pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, así como las labores de promoción social, liderazgo político o defensa de los derechos humanos, constituyen factores de riesgo para la vida, integridad personal y seguridad de las mujeres colombianas en múltiples regiones del país.”.

⁶⁸. En su informe de seguimiento 2010, la Comisión Interamericana constató que “la situación de inseguridad en contra de las mujeres víctimas de violencia y de sus defensoras no ha disminuido, y en algunos casos se ha incrementado”.

de los hijos de dos mujeres lideresas, el asesinato del compañero de otra de ellas y la violación sexual de tres mujeres⁶⁹.

Por su parte, la campaña permanente Tierra, Vida y Dignidad, en la que confluyen varias organizaciones nacionales de población desplazada, ha denunciado serios actos de persecución y amenaza contra sus integrantes y especialmente contra las mujeres:

“Llama particularmente la atención, que el blanco más persistente de estas amenazas son las mujeres que integran las organizaciones, en varias ocasiones en los últimos seis meses, estas amenazas se han traducido en seguimientos a la dirigentes de la organización de la campaña permanente, agresiones físicas haciéndolas parecer intentos de robo, amenazas telefónicas, atentados y recientemente una campaña de terrorismo telefónico el cual puede entenderse como amenazas directas contra las personas implicadas en las mismas”⁷⁰.

Por ejemplo, el 16 de mayo de 2010, la lideresa Olga Betancur, de la organización Andes col y quien está dentro del programa de protección del Ministerio del Interior, recibió una llamada de un hombre que se identificó como “Dani”, quien le dijo que otra lideresa llamada Gladys Gallego de la MIGD estaba muerta, que la habían asesinado a tiros la noche anterior y su velorio estaba siendo realizado en una dirección determinada a la cual le pidió dirigirse. Además le dijo que antes de morir, Gladys la había intentado llamar a ella y a otro líder de población desplazada llamado Éver Rengifo. Al proceder a verificar la información, Olga Betancur constató que Gladys Gallego estaba con vida y que por tanto se había tratado de una amenaza de muerte, la cual fue denunciada⁷¹.

Estos hechos dan cuenta de algunas afectaciones diferenciales que sufren las mujeres en este contexto. En primer lugar, la violencia sexual se ha convertido, cada vez más, en el medio utilizado por los grupos armados para concretar sus amenazas y, de esta manera, reprimir las actividades y silenciar sus exigencias⁷². En los casos analizados por la Mesa se reportaron dos hechos de violencia sexual a través de los cuales se consumó el riesgo a que estaban expuestas estas mujeres como consecuencia de sus actividades como líderes de población desplazada.

En segundo lugar, los actores armados han dirigido sus ataques contra los hijos, hijas y compañeros de estas mujeres. Un claro ejemplo de ello fue el asesinato de Jair Pantoja Berrío, hijo de Doris Berrío Palomino, lideresa de la liga de Mujeres Desplazadas, el cual se perpetró pese a que la señora Berrío contaba con medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a que la Corte Constitucional, mediante los Autos 200

⁶⁹ Citado por la Mesa de Seguimiento al Auto 092/08, *Op. cit.*

⁷⁰ Comunicado a la opinión pública del 20 de mayo de 2010 de la campaña permanente Tierra, Vida y Dignidad promovida por la CND, Andas, Andescol, OPDI, MIGD y Afrodes.

⁷¹ Comunicado de la mesa nacional de fortalecimiento, del 19 de mayo de 2010.

⁷² En el Auto 092/08 la Corte constató que “los 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, se han convertido en una forma de retaliación, represión y silenciamiento de sus actividades por parte de los actores armados”.

de 2007 y 009 de 2009, solicitó especial protección para dicha organización⁷³. De igual manera, en los casos analizados por la Mesa se reportó la situación de una mujer víctima de desplazamiento forzado y amenazas, cuya hija fue violada a manera de retaliación en su contra; los victimarios enviaron con la víctima, nuevas amenazas a esta mujer.

Estas situaciones dan cuenta de la inexistencia de un sistema eficaz de protección, señalada en el Auto 092 de 2008 como uno de los obstáculos que enfrentan las mujeres para denunciar y/o judicializar adecuadamente los hechos de violencia sexual. Esto constituye un incumplimiento por parte del Estado de su obligación de garantizar a estas mujeres seguridad y acceso a la justicia.

El trabajo de la Mesa ha permitido establecer que la ausencia de garantías de protección para las víctimas está asociada principalmente a: I) la falta de incorporación de enfoques diferenciales hacia las mujeres y de criterios de racionalidad en los programas de protección existentes; II) la persistencia de obstáculos para acceder a estos programas; y III) la ineficacia de los mismos para garantizar a estas mujeres seguridad y acceso a la justicia.

1. La falta de incorporación de un enfoque diferencial hacia las mujeres y de ciertos criterios de racionalidad en los programas de protección existentes

En el Auto 200 de 2007 la Corte Constitucional reconoció la ausencia de un enfoque diferencial de género en el programa de protección reglamentado mediante el Decreto 2816 de 2006. Lo anterior fue igualmente constatado por dicha Corporación en relación con el Programa de Protección a Víctimas y Testigos en el marco de la Ley de Justicia y Paz (Decreto 3570 de 2007), mediante la sentencia T-496 de 2008⁷⁴. En ambos casos la Corte ordenó la revisión de los programas de protección y la incorporación de un tratamiento diferencial a los factores de riesgo y al impacto diferenciado de la violencia ejercida sobre sujetos particularmente vulnerables, entre los que se encuentran las mujeres víctimas del conflicto armado.

El programa reglamentado por el Decreto 2816 de 2006 fue modificado recientemente mediante el Decreto 1740 del 19 de mayo de 2010. Por su parte, el Programa de protección para víctimas y testigos de la Ley 975 de 2005 fue reformado a través del Decreto 1737 expedido en la misma fecha. Los nuevos decretos declararon incluir el enfoque diferencial como principio rector de dichos programas. Sin embargo, no se incorporaron procedimientos,

⁷³ El pasado 16 de junio de 2010 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos amplió las medidas cautelares otorgadas a Doria Berrío a su familia, los miembros de la Liga de Mujeres Desplazadas y la Liga Joven de la LMD en Colombia.

⁷⁴ En la sentencia T-496 de 2008 la Corte encontró que el Programa de protección no permite un: *tratamiento diferencial a los factores de riesgo y al impacto también diferenciado de la violencia ejercida sobre sujetos particularmente vulnerables*, entre los que se encuentran las mujeres víctimas del conflicto armado. En este sentido, constató que el programa no cumple con los principios de especificidad y adecuación. En la citada providencia, la Corte insiste en que el género, como fuente de impacto agudizado del conflicto sobre múltiples facetas de la vida de las mujeres, debe ser objeto de reconocimiento y tratamiento especial.

criterios o medidas especiales que permitieran garantizar a las mujeres el acceso a medidas de protección que atiendan a su situación particular.

2. La persistencia de obstáculos para acceder a los programas de protección

Como se indicó, los nuevos Decretos expedidos en materia de protección, no contemplan procedimientos especiales que faciliten el acceso de las mujeres a estos programas. Por el contrario, permanece la exigencia de ciertos requisitos que lo dificultan. El Decreto 1740 de 2010 exige como condición para la activación de la presunción constitucional de riesgo de la población en situación de desplazamiento, la acreditación por parte de el o la solicitante de protección, de la inscripción en el registro Único de Población Desplazada⁷⁵, olvidando que la condición de víctima de desplazamiento forzado no se adquiere por su inscripción en dicho registro e imponiendo diligencias adicionales a quienes no hayan tramitado su inclusión. Por su parte, el Decreto 1737 de 2010 exige que los fiscales delegados ante la Unidad de Justicia y Paz certifiquen sumariamente la calidad de víctima o testigo en el procedimiento de la Ley 975 de 2005 para acceder al programa⁷⁶, lo cual excluye del ámbito de protección a quienes han recibido amenazas para impedir la denuncia o los obliga a surtir dicho trámite y esperar a que el reporte de los hechos victimizantes sea incluido en el Sistema de Justicia y Paz. He aquí otra muestra de cómo se relaciona esto con el Auto 092.

De igual manera, el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación⁷⁷ exige como fundamento de la protección el nexo causal entre la *“participación procesal eficaz para la administración de justicia”* y los factores de riesgo o amenaza⁷⁸. Este criterio ha servido como justificación para que a algunas mujeres víctimas de violencia sexual se les haya negado la vinculación al programa. 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 (esta mujer fue violada por dos miembros del grupo Águilas Negras que se encontraban encapuchados); 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 el riesgo deriva de su participación procesal. Con lo anterior, el programa de protección ha desconocido que la condición de víctima está determinada por el daño sufrido como consecuencia de un injusto, con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del mismo⁷⁹ y que la participación procesal de la víctima puede darse en cualquier momento de la actuación⁸⁰.

⁷⁵ Artículo 41.1 del Decreto 1740 de 2010.

⁷⁶ Artículo 28 del Decreto 1737 de 2010.

⁷⁷ Reglamentado mediante Resolución 0-5101 de 2008.

⁷⁸ Artículo 9, Resolución 0-5101/08.

⁷⁹ Ley 906 de 2004, artículo 132, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4º numeral 1º de la Resolución 0-5101 de 2008.

⁸⁰ Artículo 137, Ley 906 de 2004.

3. La ineficacia de los programas de protección para garantizar a las mujeres su seguridad y el acceso a la justicia

En los anteriores informes de seguimiento la Mesa ha señalado con amplitud las principales deficiencias de los programas de protección, entre ellas las demoras excesivas en la respuesta⁸¹ e implementación de medidas (particularmente, las relacionadas con atención básica de necesidades); la falta de seguimiento a la situación de seguridad de las víctimas y de evaluación de la efectividad de las medidas adoptadas; la falta de valoración de factores psicológicos en la evaluación del riesgo y la adopción de las medidas; la carencia de atención psicológica para las víctimas que acceden a los programas de protección o atención psicológica inadecuada; y la falta de capacitación y sensibilización de los funcionarios encargados de evaluar el riesgo y brindar protección, así como los malos tratos de parte de estos hacia las víctimas, con lo cual se ha discriminado y revictimizado a las mujeres⁸².

Estas situaciones desconocen principios básicos que la Corte Constitucional, en sentencia T-496 de 2008 ordenó implementar⁸³, como la oportunidad en la respuesta, la garantía de atención de necesidades básicas, la actualización del estudio de riesgo que exige una evaluación periódica del mismo, la capacitación de sus operadores y la incorporación de expertos en experiencias traumáticas, así como de asesores psicológicos.

A continuación se señalan deficiencias adicionales que las organizaciones de la Mesa han detectado en los programas de protección:

a. Ausencia de medidas que garanticen la participación de las víctimas en los procesos judiciales

Como se evidenció en los anteriores informes de seguimiento, existe una total desarticulación de los programas de protección con las instancias judiciales a cargo de la investigación y juzgamiento de los casos, lo cual ha generado que, a menudo, estas instancias citen a las víctimas a diligencias judiciales en las zonas de riesgo de las que han sido reubicadas, sin acudir a mecanismos que puedan facilitar la participación de las víctimas en estas diligencias, como la reasignación del proceso al nuevo lugar de residencia de la víctima o la comisión de diligencias. Los programas de participación tampoco han implementado medidas en este sentido. Por ejemplo, en uno de los casos acompañados por IMP, la víctima fue reubicada por el programa de protección del Ministerio del Interior y de Justicia atendiendo a su situación de riesgo como desplazada, pero en el mes de septiembre de 2009 fue citada a diligencia de entrevista, por un despacho de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía, a su antiguo lugar de residencia. A la fecha, ninguno de los programas de protección se ha hecho responsable del traslado de la víctima a la ciudad a la cual fue convocada, y el despacho judicial no ha comisionado la diligencia, habiendo transcurrido seis meses.

⁸¹ En uno de los casos acompañados por IMP e incluido en el anexo reservado al Auto 092/08, la solicitud de protección se presentó en septiembre de 2009 y se recibió respuesta (luego de interponer varios derechos de petición), en el mes de marzo de 2010, es decir, seis meses después. Ante la demora en la respuesta, la víctima se vio obligada a desplazarse nuevamente.

⁸² En su informe 2009, la Comisión Interamericana evidenció estas deficiencias (párrafos 16 y 85).

⁸³ Fundamento 8.1.3.

b. Ausencia de un enfoque preventivo

No se han adoptado medidas necesarias para minimizar los riesgos que la participación en el proceso judicial implica para las víctimas, como por ejemplo la adopción de mecanismos de asignación de casos que atiendan a la situación de riesgo en que se encuentran las mujeres⁸⁴ o la adopción de medidas que garanticen la permanencia de los funcionarios a cargo de las investigaciones. Su constante rotación y la de los despachos encargados de la investigación de los casos, genera rupturas en la confianza establecida con la víctima, desencadena procesos de victimización secundaria y conlleva a un manejo inadecuado de información confidencial debido a la frecuente reasignación del expediente.

III. El derecho a la salud de las mujeres víctimas desde una perspectiva integral

1. Deber de suministrar atención en salud a las mujeres víctimas de violencia sexual

Tal como ha sido reconocido por organismos internacionales y nacionales de protección de los derechos humanos, la violencia sexual es un fenómeno que afecta seriamente la salud física y mental de las mujeres que son víctimas. Algunos de los posibles riesgos a la salud, son: embarazo y complicaciones ginecológicas, enfermedades de transmisión sexual, lesiones físicas transitorias o permanentes, síndrome de estrés postraumático, depresión, intentos de suicidio, dificultad para relacionarse, temor, desconfianza, culpabilización, estigmatización, etc.

A las afectaciones físicas y psicológicas que deben enfrentar las mujeres víctimas como consecuencia directa de la violencia sexual, se suman cargas adicionales a su salud, que se derivan de su participación en los procesos penales. En este sentido, la Corte Constitucional en el Auto 092 resaltó que deben considerarse las *“arduas cargas psicológicas”* que asumen las víctimas sobrevivientes de violencia sexual en el proceso judicial, por lo que se requiere *“acompañamiento y asesoría especializada”* en las distintas diligencias del proceso⁸⁵. Afirmó también que las mujeres están en riesgo de ser revictimizadas por el *“trato irrespetuoso o degradante que puede proveer a las víctimas durante las investigaciones (...) en el sistema judicial”*⁸⁶.

⁸⁴ Los casos se siguen asignando, por reparto territorial, a las zonas de riesgo en las que se produjeron las amenazas y/o en las que aún operan los victimarios, lo cual restringe la participación de las mujeres ante el temor a ser atacadas o amenazadas nuevamente como retaliación e impide la participación de aquellas mujeres que ante las amenazas se vieron obligadas a desplazarse de la zona de riesgo

⁸⁵ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III.1.1.6 (i)

⁸⁶ Auto 092 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Párr. III.1.1.6 (i).

Ante estas consecuencias en la salud de las mujeres, organismos internacionales y entidades nacionales han constatado la necesidad de brindar atención especializada en salud a las víctimas de violencia sexual, como una condición necesaria para su acceso a la justicia. De manera particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoció que *“persisten las deficiencias en la atención psicosocial especializada a las mujeres víctimas de violencia sexual. Se ha reportado que no hay suficiente personal en las instituciones de administración de justicia para brindar la atención psicológica necesaria a las víctimas en las diversas etapas del proceso penal, y que el personal existente tampoco cuenta con la capacitación adecuada para brindar atención psicosocial”*⁸⁷.

La atención psicosocial para las mujeres víctimas de violencia sexual deriva tanto del derecho a la salud como del derecho a la reparación integral. El derecho a la salud en cuanto derecho económico social y cultural reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (art. 12 PIDESC), y el derecho a la reparación en el componente de rehabilitación comprende la *“atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita, de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de instituciones estatales de salud especializadas”*⁸⁸ a las mujeres víctimas de violencia sexual y sus familiares.

La obligación estatal de suministrar atención en salud a las mujeres víctimas de violencia sexual ha sido incorporada por la legislación colombiana, a través del reconocimiento de los derechos de las mujeres y de sus hijos e hijas a *“recibir asistencia médica, psicológica, psiquiátrica y forense especializada e integral”*⁸⁹, así como de tener acceso gratuito a *“examen y tratamiento para la prevención de enfermedades venéreas incluido el VIH/SIDA”* y *“examen y tratamiento para trauma físico y emocional”*⁹⁰.

En tal sentido, la garantía de apoyo en salud física y psicosocial para mujeres víctimas de violencia sexual está directamente ligada con el deber de actuar con la debida diligencia para la investigación, juzgamiento y sanción de estos crímenes.

Por ello, la política destinada a favorecer el acceso a la justicia en estos casos requiere que la Fiscalía incluya dentro de su estrategia de investigación - como un componente necesario para facilitar la participación-, mecanismos que permitan a las mujeres víctimas acceder a los servicios de salud en lo físico y en lo psicosocial, desde una perspectiva comprehensiva, teniendo en cuenta su calidad de víctimas del conflicto armado y las especificidades derivadas de su condición como mujeres, su etnia, edad, etc. En este sentido, la materialización del derecho a la salud reconocido a las víctimas de violencia sexual debería implicar que la Fiscalía

⁸⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009. Capítulo V Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas por la Cidh en informes sobre países. Informe de seguimiento – Las mujeres frente a la violencia y discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. Párr. 84.

⁸⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras (Campo Algodonero) vs México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párr. 549.

⁸⁹ Ley 1257 de 2008, *“Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”*, art. 8.g.

⁹⁰ Ley 360 de 1997, *“Por medio de la cual se modifican algunas normas del título XI del Libro II del Decreto-ley 100 de 1980 (Código Penal), relativo a los delitos contra la libertad y pudor sexuales, y se adiciona el artículo 417 del Decreto 2700 de 1991 (Código Procedimiento Penal) y se dictan otras disposiciones”*, art. 15.

General de la Nación asuma un papel de coordinación y facilitación del acceso de las mujeres víctimas a las instituciones que puedan brindar esta atención de manera idónea.

A la luz de lo anterior, es claro que la respuesta del Estado suministrada hasta ahora para posibilitar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual en hechos asociados al conflicto armado, mediante la atención adecuada en salud psicosocial y médica, ha sido insuficiente. De acuerdo con la información conocida por las organizaciones, la Fiscalía cuenta con 19 psicólogos, uno por cada Fiscalía Seccional. Esto dista mucho de constituir la capacidad cuantitativa y cualitativa necesaria para brindar atención psicosocial idónea, de acuerdo con las necesidades de las mujeres víctimas de crímenes sexuales.

De veintitrés (23) casos representados y/o asesorados por las organizaciones firmantes, e incluidos en el anexo reservado del Auto 092, solo uno (1) ha contado con apoyo psicológico, referido a una niña de seis (6) años desplazada y víctima de violencia sexual por parte de un miembro de su comunidad. Es preciso especificar que este apoyo se brindó como consecuencia de la recomendación hecha por la organización privada a la que fue remitida la niña por la Fiscalía para su valoración psicológica, orientada a corroborar lo dicho por la víctima.

Es importante anotar que el deber de asegurar atención en salud no solo no ha sido asumido seriamente por las autoridades judiciales como una garantía para el acceso a la justicia, sino que, aun cuando quisieran remitir a la oferta institucional existente, esta sería insuficiente.

Tal como lo reconoció la Corte Constitucional en su sentencia T-045 de 2010, la oferta estatal en salud mental brindada por los regímenes subsidiado y contributivo no es adecuada para la atención de víctimas del conflicto armado, teniendo en cuenta, por lo menos, que: (a) estos regímenes no contemplaron las especificidades de la condición de víctimas⁹¹, (b) no contemplan la atención psicológica y psiquiátrica de mediana y alta complejidad, y (c) no implementan un enfoque psicosocial.

En este sentido, se considera que sigue siendo fundamental garantizar atención adecuada e integral en salud física y mental, por lo menos desde tres perspectivas. La primera, el Estado en cabeza del Ministerio de Protección Social debería diseñar e implementar una política en salud psicosocial orientada a la atención de víctimas del conflicto armado, tal como fue ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T-045 de 2010. Esta política debería incorporar un enfoque de género y una especial atención a las afectaciones emocionales, relacionales y de derechos, desde la categoría de identidad derivadas de la victimización por hechos de violencia sexual.

La segunda, la Fiscalía General de la Nación debería obrar como entidad coordinadora o articuladora para garantizar que las víctimas de violencia sexual derivada del conflicto armado que denuncien los hechos y busquen justicia cuenten con atención psicosocial y física especializada, como un mecanismo para garantizar su adecuada participación en los procesos penales.

⁹¹ Corte Constitucional, sentencia T-045 de 2010, M.P. María Victoria Calle, considerando 4.3.

Tercera, la Fiscalía General de la Nación debería incluir un componente psicosocial en su estrategia de investigación que contemple, por lo menos, los siguientes criterios:

- Cumpla con la obligación de ofrecer un trato digno y respetuoso, que se traduzca en evitar el señalamiento y la culpabilización de las víctimas, y que asegure la reserva de sus identidades.
- Cuente con unos mínimos de técnicas de entrevista, atención e investigación que no vayan en detrimento del bienestar ni de la seguridad de la víctima.
- Haga uso del consentimiento informado de las víctimas en las distintas diligencias judiciales.
- Implemente estrategias efectivas de formación a operadores judiciales con orientación psicojurídica y perspectiva de género.
- Articule su accionar con profesionales expertos en el acompañamiento psicosocial o psicojurídico a mujeres víctimas de violencia sexual, y de ser el caso, con sus familias y/o comunidades, entre otras acciones que den prelación al bienestar de las mujeres víctimas.

VI. Conclusiones

De acuerdo con los elementos contenidos en los anteriores capítulos, la Mesa de seguimiento al Auto 092 ha verificado que las entidades encargadas no han cumplido las obligaciones derivadas de dicho Auto y las constataciones hechas por la Corte Constitucional se mantienen:

1. Los elementos desarrollados en el capítulo dedicado al derecho a la justicia permiten establecer que el Estado y en particular la Fiscalía General de la Nación, institución a la que se dirigió la orden de la Corte Constitucional, no ha diseñado e implementado una política pública que permita reconocer, enfrentar y superar las barreras de acceso que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual en el contexto del conflicto armado colombiano.

Para este tercer informe de seguimiento al Auto 092, en lo que respecta al anexo reservado, no se han dado avances significativos ni consistentes en los procesos que se adelantan por violencia sexual ocurrida en el contexto del conflicto. Además, como lo ha reconocido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no se ha adoptado

“una política criminal integral, ni se ha dado un alto nivel de prioridad a la violencia sexual como lo ordenó la Corte Constitucional”⁹².

La ausencia de una política integral y coordinada que tenga como finalidad enfrentar la impunidad, y garantizar el acceso a la justicia y la debida diligencia en la prevención, investigación, juzgamiento, sanción y reparación de las violaciones a los derechos humanos, y en particular de la violencia sexual ocurrida en el contexto del conflicto, constituye el incumplimiento de las obligaciones del Estado derivadas del derecho a la justicia, y propicia su continuidad.

2. Por su parte, los elementos desarrollados en el capítulo sobre medidas de protección para mujeres víctimas, nos permiten concluir que pese a la constatación hecha en el Auto 092 de 2008 sobre la situación de amenaza que recae sobre las mujeres víctimas de violencia sexual y desplazamiento forzado como uno de los mayores obstáculos a que se enfrentan para acceder a la justicia, el Estado no ha implementado una política efectiva en materia de prevención y protección que permita disminuir el riesgo al que las mujeres están expuestas. Por el contrario, los ataques y amenazas contra las mujeres víctimas y sus defensoras se han incrementado en el último año.

El Estado ha incumplido su obligación de prevenir los riesgos que pueden derivarse de la participación procesal de las víctimas. Los programas de protección y las medidas implementadas por estos no han sido eficaces, persisten los obstáculos para su acceso y deficiencias en la implementación de las medidas de protección; adicionalmente, el trámite para la vinculación de las mujeres a los programas ha sido discriminatorio y revictimizante. Todo ello da cuenta del incumplimiento del Estado de su obligación de garantizar la seguridad de las mujeres, ante las situaciones de riesgo y amenaza que enfrentan.

3. Finalmente, el capítulo sobre el derecho a la salud de las mujeres víctimas nos permite concluir que el Estado colombiano y en particular la Fiscalía General de la Nación, no ha tenido en cuenta las afectaciones físicas y psicosociales ocasionadas por la violencia sexual en hechos asociados al conflicto armado y, por lo tanto, no ha adoptado las medidas necesarias para garantizar que las mujeres víctimas de estos crímenes cuenten con atención integral en salud física y mental, que les permita acceder a la justicia.

V. Solicitudes

En virtud del artículo 23 de la Constitución Política, elevamos respetuosamente las siguientes solicitudes a la Honorable Corte Constitucional:

⁹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual 2009, capítulo V., numeral 83.

1. Que promueva, como considere, la creación de un espacio permanente de interlocución entre la Fiscalía, la Procuraduría General de la Nación y la Mesa de seguimiento, con el objeto de sumar esfuerzos en el avance de los procesos y la superación de la impunidad, por medio del diseño y puesta en marcha de una política a través de una estrategia a corto, mediano y largo plazo.
2. Que inste a la Procuraduría General de la Nación a implementar medidas adecuadas para garantizar la protección de los derechos de las mujeres en los procesos penales que se adelantan por hechos de violencia sexual.
3. Que mantenga el seguimiento periódico al cumplimiento de la orden segunda del Auto 092 de 2008, en los términos y alcances señalados en la parte motiva de dicha providencia y, en consecuencia, vigile la estrategia política, administrativa y técnica implementada para tal fin por la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación.
4. Que solicite a la Fiscalía nuevos informes de cumplimiento de las órdenes contenidas en el Auto 092 de 2008.
5. En aras de garantizar el derecho a la participación de las organizaciones de la sociedad civil interesadas en el seguimiento de la orden segunda del Auto 092 de 2008, solicite a la Fiscalía General de la Nación cumplir con el derecho constitucional de petición y en consecuencia brinde la información solicitada por la Mesa sobre las medidas adoptadas por esta entidad para el cumplimiento de dicha obligación.
6. Que ordene a los operadores judiciales adoptar un enfoque preventivo en el marco del desarrollo de los procesos que garantice la intimidad y seguridad personales de las víctimas y sus familias, a través de la implementación de medidas que reduzcan el riesgo y prevengan la aparición de nuevas amenazas.
7. Que insista en la obligación del Estado colombiano de adecuar los programas de protección estatales desde un enfoque diferencial de género para todas las mujeres víctimas, así como de realizar las modificaciones pertinentes tendientes a superar las falencias que históricamente han venido presentando y que se han constituido en obstáculos para que las mujeres accedan a las medidas de protección.
8. Que ordene a la Fiscalía General de la Nación el diseño y ejecución de una política destinada a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual, que incorpore un enfoque en salud física y mental y que atienda los criterios señalados en la sentencia T-045 de 2010.
9. Que ordene a los operadores judiciales la implementación, en el marco de sus actuaciones, de medidas dirigidas a prevenir los riesgos que pueden derivarse de la participación procesal de las víctimas.

10. Que ordene dar cumplimiento a sus órdenes en materia de incorporación de enfoques diferenciales en los programas de protección del Estado, que permitan garantizar la seguridad de las mujeres atendiendo a sus particularidades de género

De esta manera, Honorables Magistrados, se da por presentado el tercer Informe de Seguimiento al cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en los Autos 092 de 2008 y 036 de 2009 en relación con el anexo reservado de 183 hechos de violencia sexual.

Quedando a su disposición para las ampliaciones y aclaraciones que estimen pertinentes, nos suscribimos de ustedes.

Atentamente,

Claudia Mejía
Corporación Sisma Mujer

Olga Amparo Sánchez
Corporación Casa de la Mujer

Liliana Chaparro
Corporación Sisma Mujer

Esther Marina Gallego
Ruta Pacífica de Mujeres

Gustavo Gallón
Comisión Colombiana de Juristas

Diana Guzmán
Centro de Estudios de Derecho Justicia y S

María Eugenia Ramírez
Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado

Jorge Rojas
Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)

Ángela Cerón Lasprilla
Alianza Inicial de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP)

Rafael Barrios Mendivil
Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo

Patricia Guerrero
Liga de Mujeres Desplazadas

Dora Tabera
Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC