

**LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE MUJERES EN RIESGO DE  
VIOLENCIA MORTAL POR PARTE DE PAREJAS O EXPAREJAS**

**LILIANA LUCÍA GUZMÁN PARDO**

**Trabajo de grado para obtener el título de:**

**MAGISTER EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DIH ANTE  
ORGANISMOS, TRIBUNALES Y CORTES INTERNACIONALES**

**Directora:**

**LILIANA ROCIO CHAPARRO MORENO**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y**

**LITIGIOS ANTE ENTES INTERNACIONALES**

**BOGOTÁ, COLOMBIA**

**2019**

## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo a todas las mujeres que, creyendo en el acceso a la justicia,  
denuncian la violencia de pareja.

## **Agradecimientos**

Gracias a mi esposo Luis Alberto Bonilla Cárdenas por su ayuda y apoyo invaluable, y a mi hija Lucía, a quien está dedicada esta tesis y quien aportó muchos elementos constitutivos de este trabajo.

## Resumen

En el análisis de los resultados obtenidos en la aplicación del *Protocolo de Valoración de Riesgo de Violencia Mortal contra Mujeres por parte de su pareja o expareja*, desarrollado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Fiscalía General de la Nación durante el año 2016, se evidencia que a pesar de que existe un marco normativo sólido y una responsabilidad clara por parte del Estado colombiano para proteger a las mujeres en riesgo de violencia mortal, en la práctica no se logran los resultados esperados por la falta de eficacia de las normas frente a los propósitos previstos.

Estas barreras tienen que ver con aspectos como la naturalización de la violencia contra las mujeres y la desestimación del riesgo, acompañada por visiones estereotipadas y discriminatorias por parte de los servidores públicos obligados a brindar e implementar medidas de protección.

Adicionalmente, se presentan argumentos que permiten ubicar los delitos derivados de la violencia mortal contra mujeres por parte de sus parejas o exparejas como crímenes que traspasan el ámbito individual e íntimo, vulneran a toda la sociedad y comprometen seriamente la responsabilidad del Estado.

En razón de lo anterior, este documento propone lineamientos con el fin de que sean acogidos e implementados desde la Fiscalía General de la Nación, en relación con medidas normativas e institucionales de su competencia.

**Palabras Clave:** Riesgo de Violencia mortal, Femicidio, Protección, Debida Diligencia, Responsabilidad Estatal, Medidas de Protección

## **Abstract**

The analysis of the results of the application of the Valuation Protocol of Mortal Violence against Women by their partner or ex-partner, developed by the National Institute of Legal Medicine and Forensic Sciences and the Office of the Attorney General during 2016, revealed that even though there is a solid normative framework and a clear responsibility of the Colombian State to protect women in risk of deadly violence, the expected results are not achieved in practice due to the lack of effectiveness of the norms regarding the expected objectives.

These barriers have to do with aspects such as the naturalization of violence against women and the disregard of risk, accompanied by stereotyped and discriminatory visions of the public employees in charge of recommending and applying protection measurements.

Additionally, we present the arguments that enable us to place the crimes that derive from deadly violence against women by their partners or ex-partners as faults that go beyond the individual and intimate realm, harm the whole society and seriously engage the State's responsibility.

Therefore, this document proposes guidelines that aim to be accepted and implemented by the Office of the Office of the Attorney General of the Nation with regard to the normative measurements and the institutions of its competence.

**Key Words:** Risk of Mortal Violence, Femicide, Protection, Due Diligence, State Responsibility, Protection Measurements.

## Tabla de contenido

<b>LINEAMIENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE MUJERES EN RIESGO DE VIOLENCIA MORTAL POR PARTE DE PAREJAS O EXPAREJAS .....</b>	<b>4</b>
Introducción e información general.....	8
Introducción. ....	8
Objetivo General .....	12
Objetivos Específicos.....	13
Metodología .....	13
Capítulo 1. Marco jurídico de protección de los derechos de las mujeres frente al riesgo de violencia feminicida .....	16
1.1 Antecedentes .....	16
1.2 El derecho a la seguridad personal de las mujeres víctimas de violencia y el deber de protección de los Estados. ....	20
1.2.1 El Derecho a la seguridad personal de las mujeres víctimas de violencia de género.....	21
De respeto. ....	23
De garantía .....	24
De protección.....	24

1.2.2 La obligación de proteger a las mujeres frente al riesgo de violencia de género .....	25
1.3 La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	32
1.4 Jurisprudencia de Colombia sobre la protección de las mujeres contra la violencia de parejas y ex parejas y el riesgo de feminicidio.....	36
1.5 Desarrollo normativo para la protección de la mujer de la violencia de pareja en Colombia.....	40
1.6 Cómo funciona hoy la protección para mujeres víctimas de violencia de pareja o ex pareja y en riesgo de feminicidio por parte de la Fiscalía General de la Nación.....	47
1.6.1 Procedimiento de protección con fundamento en la Ley 1257 de 2008.....	47
1.6.2 Procedimientos de protección mediante la incorporación al programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación.....	51
1.7 Dificultades en materia de protección de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o ex parejas en el ámbito de la Fiscalía General de la Nación.....	55
Capítulo II.....	58
El Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de sus parejas o exparejas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y el análisis de su aplicación durante el año 2006.....	58
2.1 Cómo se elaboró el protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja .....	60
2.2 Características del Protocolo .....	62
2.3 Resultados de la aplicación del protocolo durante el 2016.....	65
Capítulo III .....	73

Lineamientos de protección en la fiscalía general de la nación para la protección de mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de sus parejas o exparejas ..... 73

Conclusiones, reflexiones y recomendaciones..... 83

Bibliografía..... 86

## **Introducción e información general**

### **Introducción**

Los Estados deben priorizar la prevención, sanción y erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres como un medio para preservar la dignidad humana y dar cumplimiento a los instrumentos del Derecho Internacional que desarrollan esta temática, tales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo, y la Convención de Belém do Pará sobre violencia contra la mujer.

Los Estados tienen la obligación de ejercer la protección y las acciones debidas y diligentes para prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en general, y de manera particular cuando se trate de los Derechos Humanos de las Mujeres a vivir una vida libre de violencias. En consecuencia, el desconocimiento de este principio puede generar responsabilidad estatal, sancionable por los organismos internacionales de derechos humanos, y obliga a los Estados a desplegar medidas políticas, técnicas y jurídicas para responder adecuadamente con esa obligación.

En su artículo titulado “El Femicidio en América Latina: ¿Vacío legal o déficit del Estado de Derecho?”, Saccomano (2017) plantea lo siguiente:

En el informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS), “Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer”, mientras que en Europa Occidental la tasa de prevalencia de la violencia en la pareja es del 19,3%, en América Latina esta tasa es significativamente superior: 40,63% en la región andina, 29,51% en América Central y 23,68% en América del Sur (...). El feminicidio es también un problema global, con altas tasas en países tan distintos como la Federación Rusa, Sudáfrica, Guyana, Azerbaiyán y Bahamas (...). No obstante, según el mismo estudio, América Latina es la región más afectada por el feminicidio, pues más de la mitad de los países con las tasas más altas de feminicidio son parte de América del Sur o de América Central y el Caribe (...). Debido a estas tasas de feminicidio tan elevadas, y como respuesta a la presión interna y externa, en la segunda mitad de la década de los noventa del siglo pasado, los países de América Latina empezaron a tomar medidas contra la violencia y la discriminación contra la mujer.

Pese a ello, las cifras institucionales demuestran que no se ha avanzado lo suficiente en la disminución de los índices de este delito. El incremento en casos de feminicidio lleva a pensar en la falta de completitud de estrategias para la protección de las mujeres en riesgo. Este aspecto reviste total relevancia y actualidad en Colombia, tomando en consideración que mediante la Ley 1761 de 2015 se estableció el feminicidio como un tipo penal autónomo.

La expedición de esta Ley es el resultado de la generación de conocimiento sobre esta problemática que, tanto organizaciones no gubernamentales como entidades del Gobierno Nacional, iniciaron previamente. Este un debate actual, alimentado con los numerosos casos que todavía se presentan y que han sido divulgados en los medios de comunicación.

Como entidad adscrita a la rama judicial a través de la Fiscalía, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF – elaboró en 2013 el *Protocolo de Valoración de Riesgo de Violencia Mortal contra Mujeres por parte de su pareja o expareja*, el cual comenzó a aplicarse desde 2014. Este instrumento arroja resultados

sobre la posibilidad y la probabilidad de que una mujer que está siendo agredida por su pareja o expareja, llegue en un determinado periodo de tiempo a ser víctima de feminicidio. Los resultados de estas valoraciones son solicitados por la autoridad competente y a su vez son utilizados en la toma de decisiones para impulsar acciones de tipo penal o para decidir sobre decretar e implementar medidas de protección.

En el informe *Forensis*, que publica anualmente el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF, aparecen cifras correspondientes a las valoraciones realizadas en el año anterior, pero no existe una base de información que dé cuenta del seguimiento estadístico a las valoraciones de riesgo de violencia mortal y que prediga con exactitud el paso de riesgo a hecho consumado.

Para efectos del presente trabajo, utilizo las cifras de la aplicación del *Protocolo de Valoración de Riesgo de Violencia Mortal contra Mujeres por parte de su pareja o expareja*, correspondientes al año 2016 tanto de la Fiscalía General de la Nación como del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF. Se utilizan estas cifras ya que, dado el carácter de funcionaria de la Fiscalía General de la Nación de la investigadora, es posible tener acceso a la información consolidada y disponible sobre aquellas valoraciones de riesgo que se convirtieron en riesgo de violencia mortal y en feminicidio consumado.

En el año 2016, el Protocolo fue aplicado en 5.826 ocasiones para medir el riesgo de violencia contra la mujer por parte de la pareja o expareja. Como resultado, en 2.213 de los casos ingresados y valorados, se encontró la existencia de riesgo extremo y en 1.201 casos se encontró la existencia de riesgo grave. En total, 3.414 valoraciones de riesgo implicaban la existencia de riesgo mortal. (INMLCF, 2018)

Esta alarmante situación, que daba cuenta de más de 3.000 mujeres en riesgo de ser asesinadas por sus parejas o exparejas, debía tener como consecuencia el trabajo articulado y urgente para evitar que tal riesgo se consumara. Por esto, la alerta generada por estas valoraciones se trasladó a la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, no existe un mecanismo de articulación que permita utilizar los resultados arrojados por estas valoraciones de riesgo como insumos para la toma de decisiones relativas a la imposición de medidas efectivas de protección. En consecuencia, este instrumento no ha logrado tener el impacto esperado para brindar la debida protección a las mujeres afectadas por el riesgo de violencia mortal.

Aunque la promulgación de la Ley 1761 de 2015 que tipifica el feminicidio como delito autónomo constituye un avance sustancial en el desarrollo de la política pública, es importante contribuir en la construcción de lineamientos sobre este tema en el aspecto relativo a la protección, a fin de hacerla efectiva. La protección contra la violencia feminicida es a todas luces un asunto de derechos humanos y, por ende, la obligación de proteger a las mujeres en riesgo de violencia mortal emana directamente de los deberes que el Estado se ha obligado a cumplir.

En este sentido, la pregunta central de esta tesis es la siguiente: ¿Cuáles son los mecanismos que la Fiscalía General de la Nación, como parte del Estado colombiano, debe generar para proteger a las mujeres de la violencia feminicida atendiendo la alerta que se deriva de la aplicación del *Protocolo de Valoración de Riesgo de Violencia Mortal contra Mujeres por parte de su pareja o expareja?*

Para responder a esta pregunta, esta tesis toma como base el análisis cuantitativo del número de valoraciones que realizó el Instituto de Medicina Legal en el año 2016, mediante la aplicación del *Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja*. Estas valoraciones se correlacionan con el número de noticias criminales que se adelantan en la Fiscalía General de la Nación por violencia intrafamiliar, lesiones personales o violencia sexual en el mismo año. A partir de esos resultados y de la valoración de las obligaciones del Estado colombiano derivadas de los estándares internacionales, esta tesis presenta una propuesta en la que se establecen los lineamientos que debe desarrollar e implementar la Fiscalía General de la Nación conforme a lo establecido en la Ley 1257 de 2008 y 1761 de 2015, en el eje de protección contra el riesgo de feminicidio de mujeres por parte de su pareja o expareja. Para esto, se estudiarán, por una parte, las competencias específicas de la Fiscalía General de la Nación en relación con el eje de protección y, por otra, el análisis del seguimiento a la implementación de las medidas de protección a los casos ingresados con riesgo extremo o severo de violencia feminicida.

### **Objetivo General**

Definir, a partir del análisis de los resultados de la aplicación del Protocolo del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF en el año 2016, los lineamientos de protección frente al riesgo de feminicidio que deben ser implementados por la Fiscalía General de la Nación mediante instrucciones internas dirigidas a los fiscales y medidas jurídicas y materiales que puedan ser incorporadas al Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación – FGN.

## **Objetivos Específicos**

1. Identificar los elementos o estrategias que puedan resultar útiles para la protección de las mujeres en riesgo por parte de su pareja o expareja, principalmente mediante adecuaciones o modificaciones al Programa de Protección a Testigos e intervinientes de la FGN y a la solicitud que hagan los Fiscales ante Jueces de Garantías de las medidas de protección señaladas en la Ley 1257 de 2008.
2. Enunciar lineamientos para la protección de mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de su pareja o expareja que puedan ser implementados en la Fiscalía General de la Nación. Este objetivo es viable en tanto la autora de esta tesis formó parte del equipo de trabajo del Despacho de la Vicefiscal General de la Nación para la temática de género.

## **Metodología**

Esta tesis se circunscribe en las teorías del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el derecho que tienen las mujeres a vivir una vida libre de violencias, el cual se ha establecido en diferentes instrumentos internacionales y se aleja de la visión específica del derecho penal y el análisis de la impunidad para centrarse en los deberes estatales de protección y debida diligencia, así como de la consecuente responsabilidad derivada del incumplimiento de esos deberes.

Esta es una investigación socio-jurídica porque entra en contacto con fuentes formales del derecho al analizar las normas que rigen la protección de las mujeres en riesgo de violencia mortal y hace un contraste con la realidad a través del análisis de las

estadísticas derivadas de los resultados de la aplicación del *Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja* del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF en el año 2016. Estos resultados se correlacionan con las cifras arrojadas por las noticias criminales de la Fiscalía General de la Nación que se adelantan por los hechos para los que se solicitó la aplicación de este protocolo. Aunque se toman elementos cuantitativos, también se debe recurrir al análisis de tipo cualitativo, donde se describan los procesos de toma de decisiones que asumen los operadores judiciales en cumplimiento de los procedimientos y normatividad vigente. Este análisis se compara con los resultados arrojados en términos del cumplimiento del deber estatal de proteger a las mujeres en riesgo de violencia mortal. El fin de este análisis es revisar si lo propuesto por las normas jurídicas definidas para la protección de las mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de sus parejas o exparejas tienen la eficacia para la que fueron diseñadas.

De igual forma, esta investigación se considera como empírica de campo porque tiene en cuenta la realidad social, es decir, la que se expresa en la aplicación del Protocolo de Medicina Legal en el año 2016 y el riesgo al que se ven avocadas las mujeres a las que se les aplicó dicho protocolo. Esto tiene como consecuencia que el riesgo se consuma en los casos de aquellas mujeres a las que la reacción consecuente frente a los resultados del Protocolo no estuvo acorde con las necesidades de protección.

Esta tesis está conformada por 3 capítulos. El primer capítulo contiene el marco teórico, donde se exponen los parámetros internacionales en el ámbito de los derechos humanos

que deben cumplir los Estados en materia de protección de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas y la legislación que el Estado colombiano ha desarrollado frente a dicha protección.

En el segundo capítulo se explica en qué consiste la valoración de riesgo de violencia mortal, cuáles son los antecedentes que llevaron al Instituto de Medicina Legal a la construcción del *Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja*. Además, se hace un análisis de los datos de la Fiscalía General de la Nación en correlación con los resultados de las valoraciones de riesgo del Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses de Colombia que se realizaron durante el año 2016.

En el tercer capítulo, a partir de los hallazgos del análisis de datos, se plantean los lineamientos de protección frente al riesgo de feminicidio que deben ser implementados por la Fiscalía mediante medidas jurídicas y materiales para ser incorporadas al Programa de Protección de la entidad.

## Capítulo 1

# **Marco jurídico de protección de los derechos de las mujeres frente al riesgo de violencia feminicida**

Este capítulo presenta una breve contextualización de la problemática relacionada con el riesgo que tienen las mujeres de ser asesinadas por sus compañeros. A través del establecimiento de una lista de países, se muestra que Latinoamérica registra una mayor tasa de casos en los que se presenta esta situación. Así mismo, la incidencia de este tipo de violencia se evidencia en el caso colombiano a través de las cifras aportadas por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y por la Fiscalía General de la Nación. También se invocan las obligaciones del Estado en el respeto, garantía y protección hacia las mujeres en riesgo de violencia mortal, se presentan los instrumentos internacionales de protección hacia las mujeres y los instrumentos normativos que establecen elementos conceptuales para enfrentar la violencia contra la mujer que termina en el feminicidio.

### **1.1 Antecedentes**

La Organización Mundial de la Salud señala que en América Latina y el Caribe se encuentran 18 de los 20 países con la mayor tasa de homicidios en el mundo, en donde las mujeres tienen mayor riesgo de ser asesinadas por un compañero, y de sufrir violencia sexual y otras formas de violencia no mortal (OMS, 2013). Colombia es parte de uno de esos 20 países. Según esta lista, los países con la mayor tasa de homicidios son El

Salvador, Jamaica, Venezuela, Honduras, San Cristóbal y Nieves, Lesoto, Belice, Trinidad y Tobago, San Vicente y las Granadinas, Sudáfrica, Santa Lucía, Bahamas, Brasil, Guatemala, Antigua y Barbuda, Colombia, México, Puerto Rico, Namibia y Dominica.” (OPS-OMS, 2017)

Actualmente en Colombia, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre 2010 y 2015, “un 16 % de las muertes violentas correspondieron a muertes de mujeres y niñas; lo que en cifras totales equivale a un promedio de 64.000 muertes de mujeres y niñas por año”. (INMLCF, 2019) Este es un fenómeno mundial, que trasciende la responsabilidad individual del agresor y compromete la responsabilidad del Estado en aquellos casos de asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas, donde no hubo una respuesta estatal eficaz, puesto que las mujeres resultaron asesinadas a pesar de haber acudido al Estado en busca de protección, tal como se detallará posteriormente a partir de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el ámbito nacional, en relación con el delito de feminicidio, para promover la aplicación de estos estándares de investigación con debida diligencia, la Fiscalía ha adoptado una serie de instrumentos dirigidos a los fiscales y a los funcionarios encargados de cumplir funciones de policía judicial.

Ahora bien, según las cifras del sistema de información de la Fiscalía General de la Nación – SPOA, entre los años 2015 y 2018, se han investigado 1.518 feminicidios. Los lugares del país con mayor recurrencia de este delito son Valle del Cauca, Bogotá D.C., Antioquia, Cauca, Tolima y Bolívar. Tan solo en estos seis departamentos el

porcentaje de casos de feminicidio alcanza el 58,96% del total de casos de feminicidio reportados en Colombia durante ese periodo de tiempo.

Para fines investigativos, fue necesario buscar los datos relacionados con el número y porcentaje de investigaciones por feminicidio adelantados por las distintas seccionales de la Fiscalía General de la Nación en el periodo comprendido entre el año 2015 y el año 2018. La obtención de la información necesaria requirió interponer un Derecho de Petición ante la dirección de Políticas Públicas de la FGN, cuya respuesta se recibió en el mes de octubre del año 2018. El derecho de petición estaba identificado con el radicado No 20189430002821 de 30 de octubre de 2018.

A continuación, la información consolidada se presenta en la Tabla 1.:

**Tabla 1.** Número y porcentaje de casos de feminicidio investigados por la Fiscalía General de la Nación desde 2015, discriminados por departamento con corte a octubre de 2018.

<i>Departamento</i>	<i>Número de casos</i>	<i>Porcentaje %</i>
Valle del Cauca	306	20,16
Bogotá D. C	238	15,68
Antioquia	151	9,95
Cauca	71	4,68
Tolima	65	4,28
Bolívar	64	4,22
Santander	53	3,49
Magdalena	50	3,29
Cundinamarca	49	3,23
Atlántico	48	3,16
Meta	48	3,16
Córdoba	43	2,83
Huila	30	1,98
Boyacá	29	1,91
Cesar	27	1,78
Nariño	26	1,71
Norte de Santander	26	1,71
Sucre	26	1,71
Quindío	25	1,65

Caldas	23	1,52
Chocó	23	1,52
Risaralda	23	1,52
La Guajira	21	1,38
Caquetá	18	1,19
Putumayo	11	0,72
Casanare	10	0,66
Arauca	6	0,40
Guaviare	4	0,26
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	2	0,13
Amazonas	1	0,07
Guainía	1	0,07
<b>Total</b>	<b>1.518</b>	<b>100,00</b>

**Fuente:** Cifras del SPOA en respuesta al Derecho de Petición No 20189430002821 de 30 de octubre de 2018.

En cuanto a la relación entre violencia intrafamiliar, violencia sexual y feminicidio, no en pocas ocasiones una denuncia por estos delitos puede ser la antesala de un feminicidio. Según las cifras del INMLy CF incluidas en el Forensis de 2018, de los homicidios del año 2017, el 9,5% del total corresponden a víctimas de violencia intrafamiliar, de las que el 54,1% son mujeres. (INMLCF, 2018)

Según los datos de la FGN, no en pocas ocasiones, antes de ser víctima de feminicidio, las mujeres habían presentado denuncia en contra de su agresor por delito de violencia intrafamiliar y /o violencia sexual. En la Tabla 2, se registran casos entre 2015 y 2017 en los que previamente al feminicidio aparece una denuncia por violencia sexual o violencia intrafamiliar en contra del agresor.

**Tabla 2.** Número de registros de denuncia de violencia sexual y violencia intrafamiliar discriminados por delito, que coinciden con una víctima posterior de feminicidio

<i>Delito</i>	<i># total casos</i>
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años. art. 208 C.P.	29
Acceso carnal o acto sexual abusivo con incapaz de resistir. art. 210 C.P.	2
Acceso carnal violento. art. 205 C.P.	36
Acoso sexual art. 210a C.P. adicionado Ley 1257 de 2008	1
Acto sexual violento. art. 206 C.P.	13
Actos sexuales con menor de catorce años. art. 209 C.P.	26
Inducción a la prostitución art. 213 C.P.	1
Pornografía con menores art. 218 C.P.	1
Violencia intrafamiliar	255
<i>Total de casos</i>	<i>364</i>

**Fuente:** Cifras SPOA respuesta a un Derecho de Petición No 20189430002821 de 30 de octubre de 2018.

## **1.2 El derecho a la seguridad personal de las mujeres víctimas de violencia y el deber de protección de los Estados.**

En este apartado, se mostrará que el Estado tiene obligaciones de protección hacia sus ciudadanos y que esta obligación de garantía de la seguridad se debe concretar

cuando un grupo de mujeres que además de ser ciudadanas se encuentran en riesgo de violencia mortal por parte de terceros como lo son sus parejas o exparejas.

### **1.2.1 El Derecho a la seguridad personal de las mujeres víctimas de violencia de género.**

Dado que las mujeres que son víctimas de la violencia por parte de sus parejas o exparejas tienen una condición como ciudadanas, el Estado tiene obligaciones con su protección, en tanto el derecho a la vida tiene una primacía e importancia vital y de su protección se desprenden el goce y ejercicio de otros derechos y garantías fundamentales del ser humano.

Pese a que el derecho a la vida tiene un alcance más amplio, para efectos de esta tesis, se tomará la definición más estricta, cuyo objeto jurídico protegido se refiere directamente a la vida de las personas.

En materia de obligaciones generales del Estado, encaminadas a proteger el derecho a la vida, estas delimitan la responsabilidad de las autoridades en todos los niveles de la administración pública. Por un lado, implican el deber de abstenerse de incurrir en extralimitación o abuso en el ejercicio de sus funciones y por otro, el deber de actuar de manera eficaz para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos frente a acciones de terceros o por la inasistencia del Estado. En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos plantea que:

Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones necesarias para evitar la vulneración del derecho a la vida. La observancia del artículo 4, en conjunción con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente, sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para

proteger y preservar el derecho a la vida, conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. (CIDH, 2009)

Ahora bien, cuando se trata de la violencia contra las mujeres, asistimos al mandato de la Convención de Belém do Pará dirigida a los Estados miembros para que cumplan con obligaciones reforzadas de protección hacia las mujeres. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) ha afirmado al respecto que “en el caso de delitos que involucran violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada”. Esta obligación reforzada se contrapone cuando las vulneraciones a los derechos humanos de las mujeres se producen mediante actos que impliquen discriminación por razones de género, lo cual se presenta de manera expresa en las agresiones que sufren las mujeres por parte de sus parejas o exparejas, pues las mismas se presentan como consecuencia de relaciones desiguales de poder y la discriminación contra las mujeres presente en la sociedad. En tal sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe antes citado establece que:

En el caso de delitos que involucran violencia contra la mujer los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada con base en la Convención de Belém do Pará. La Convención de Belém do Pará define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (CorteIDH, 2009).

La Convención de Belém do Pará, en su artículo 7.b, obliga a los Estados Partes a obrar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Dado que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva

necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará, debe determinarse en el caso particular si los actos de violencia se encuentran influenciados por un contexto de discriminación contra la mujer. En los casos en los que se demuestre que hechos de violencia perpetrados contra una mujer se enmarcan en las obligaciones asumidas por los Estados parte de la Convención de Belém do Pará, corresponde determinar si las autoridades han cumplido con su deber de garantía de los derechos afectados (vida, integridad personal, libertad, según corresponda) conforme al artículo 1.1 de la Convención Americana y al artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, que complementa el *corpus juris* internacional en materia de prevención y sanción de la violencia contra la mujer (CIDH, 2009).

En este orden de ideas, es necesario tener en cuenta el concepto de debida diligencia, ya que en los casos fatales de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas, se puede derivar de su incumplimiento una responsabilidad por parte de los Estados por no brindar oportunamente protección en el desarrollo de este deber. Fundamentalmente, el Estado tiene 3 obligaciones:

De respeto, que consiste en cumplir la norma establecida, en dos sentidos: absteniéndose de actuar o ejecutando una prestación. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988) señala que “debido a que el ejercicio de la función pública tiene límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado”. Esta obligación está encaminada a “mantener las condiciones pacíficas para preservar la paz y la convivencia, impedir que servidores públicos cometan actos arbitrarios que

atenten contra la vida de las personas, e investigarlos y sancionarlos cuando se produzcan tales actuaciones, no suspender, derogar o limitar el derecho a la vida, en ninguna circunstancia” (CorteIDH, 1988).

De garantía, que implica organizar al Estado mediante la creación de mecanismos de prevención, de adopción de políticas de seguridad y defensa, presencia institucional en todo el territorio nacional, y acciones dirigidas a brindar respuestas oportunas y eficaces para evitar que la acción de terceros vulnere el derecho a la vida de las personas. El Estado debe tomar todas las medidas que tenga a su alcance para garantizar el libre ejercicio de los derechos de todas las personas que se encuentren en su jurisdicción. (CorteIDH, 1988).

La Corte ha establecido que el deber de garantía incluye el remedio judicial, acceso a la justicia, investigación, juzgamiento, sanción y medidas de reparación, considerando que “dicha investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales” (CorteIDH, 2006)

De protección. A cargo del Estado se debe resguardar, salvaguardar y amparar a una persona en su vida, integridad o libertad frente a cualquier factor de amenaza o riesgo que pueda ponerla en peligro o violar alguno de estos derechos. Diversos instrumentos internacionales han ratificado el alcance de este derecho. En la legislación colombiana

se reconoce este derecho en el artículo 11 de la Constitución Política (1991) donde se afirma que “el derecho a la vida es inviolable” y que “no habrá pena de muerte”.

Por lo anterior, a los Estados se les impone adoptar las medidas necesarias para proteger los Derechos Humanos de todos los asociados, con especial énfasis en la protección de aquellos sujetos y grupos poblacionales que se encuentran en estado de indefensión. Con respecto a la situación de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas, se encuentra que esta obligación de garantía también es aplicable a este grupo poblacional. Se ha evidenciado que las mujeres a las que se les ha aplicado el protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal por parte de sus parejas o exparejas a través del INMLyCF mantienen un alto riesgo de feminicidio y corresponde al Estado colombiano desplegar todas las acciones indispensables para proteger a estas ciudadanas de la consumación del riesgo.

### **1.2.2 La obligación de proteger a las mujeres frente al riesgo de violencia de género**

La obligación de los Estados de proteger a sus ciudadanos y ciudadanas implica tomar medidas legales, judiciales y administrativas, así como cualquier otra medida que asegure el pleno disfrute de los derechos.

En este contexto, la prevalencia, magnitud y el impacto de las violencias en contra de las mujeres constituye una violación de Derechos Humanos que limita total o parcialmente el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos y libertades (en concordancia con lo dispuesto en la CEDAW y en la Convención de Belém do Pará). En consecuencia, las violencias en contra de las mujeres constituyen violaciones del derecho

internacional de los derechos humanos en general y, en el caso del riesgo de sufrir violencia feminicida, es una violación particular del derecho a la seguridad personal, entre otros. Los instrumentos internacionales proscriben la violencia en contra de las mujeres y establecen la obligación de los Estados de adoptar medidas dirigidas a su prevención, sanción y erradicación.

Aunque la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas inglés), no se refiere expresamente a la violencia contra la mujer, el Comité de seguimiento a la implementación de la Convención sí ha abordado expresamente el tema y se ha referido a él en sus recomendaciones generales. De acuerdo con el Comité, la violencia contra la mujer es una forma de discriminación y la define como aquella

basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad (ACNUDH, 1992)

El Comité ha establecido además una serie de recomendaciones concretas a los Estados, dirigidas a la prevención, atención y sanción de la violencia en contra de las mujeres, entre las que vale la pena señalar la Recomendación general No. 19 del 29 de enero de 1992, donde se señala que:

no obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre (véanse los incisos e) y f) del artículo 2 y el artículo 5). Por ejemplo, en virtud del inciso e) del artículo 2 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para

investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización. (ACNUDH, 1992)

Esta recomendación fue actualizada por la recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, donde igualmente se señalan:

las obligaciones de diligencia debida por los actos u omisiones de agentes no estatales(...) El artículo 2 e) de la Convención prevé explícitamente que los Estados partes deben comprometerse a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. Esa obligación, conocida con frecuencia como una obligación de diligencia debida, sienta las bases de la Convención en su conjunto y, en consecuencia, los Estados partes serán considerados responsables en caso de que no adopten todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer, entre otras las medidas tomadas por empresas que operan de manera extraterritorial. En concreto, los Estados partes están obligados a adoptar las medidas necesarias para prevenir las violaciones de los derechos humanos cometidas en el extranjero por empresas que puedan ejercer influencia, ya sea a través de medios reglamentarios o del uso de incentivos, en particular incentivos económicos. En virtud de la obligación de diligencia debida, los Estados partes deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer cometida por agentes no estatales, lo que comprende contar con leyes, instituciones y un sistema para abordar dicha violencia y garantizar que funcionan de manera eficaz en la práctica y que cuentan con el apoyo de todos los agentes y órganos del Estado que hacen cumplir las leyes con diligencia. El hecho de que un Estado parte no adopte todas las medidas adecuadas para prevenir los actos de violencia por razón de género contra la mujer en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o deban ser conscientes del riesgo de dicha violencia, o el hecho de que no investigue, enjuicie y castigue a los autores ni ofrezca reparación a las víctimas y supervivientes de esos actos, constituye un permiso tácito o una incitación a cometer actos de violencia por razón de género contra la mujer. Tales fallos u omisiones constituyen violaciones de los derechos humanos (ACNUDH, 2017).

La discriminación y la violencia contra las mujeres basada en género es una violación a los Derechos Humanos y es producto de las relaciones históricamente desiguales entre hombres y mujeres, por lo que el feminicidio es su máxima expresión.

Entre las acciones u omisiones de los estados que contravienen la obligación de debida diligencia, se encuentra la falta de protección. En el caso de las mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de su parejas o exparejas, que hayan documentado ataque o amenazas en su contra ante la Fiscalía general de la Nación o las Comisarías de familia y que, como consecuencia de ello se les haya otorgado medidas provisionales o definitivas de protección, se genera una responsabilidad para el Estado colombiano cuando las medidas de protección no se implementan en debida forma o no se investigan los hechos.

Existen obligaciones de los Estados en materia de protección de las mujeres víctimas de violencia de pareja y en riesgo de feminicidio, en correspondencia con los compromisos internacionales de respeto, garantía y protección. Cuando se presenta el feminicidio como consecuencia de la violencia contra las mujeres por parte de sus parejas o exparejas, este no es un hecho aislado, es el resultado de una serie de acciones violentas padecidas previamente por las víctimas. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Rashida Manjoo, señaló en su informe especial del año 2012 que los feminicidios “no constituyen incidentes aislados que tienen lugar de forma repentina e imprevista, sino más bien son el acto último de violencia que tiene lugar en un continuo de violencia contra las mujeres”. (ONU, 2012)

Esta Relatora puntualmente expresó que:

la prevalencia de los homicidios relacionados con el género en sus distintas manifestaciones está cobrando proporciones alarmantes en todo el mundo. Estas manifestaciones, arraigadas en la cultura y la sociedad, siguen aceptándose, tolerándose o justificándose y la impunidad es la norma. En el contexto del

homicidio de mujeres, en gran medida los Estados no cumplen con su responsabilidad de actuar con la debida diligencia para promover y proteger los derechos de la mujer (ONU, 2012).

En no pocas situaciones en las que las mujeres son violentadas en su seguridad física y esta violencia culmina en un feminicidio, el sujeto activo del delito es su pareja o expareja. Se trata de

Un conjunto complejo de distintos tipos de comportamientos violentos, actitudes, sentimientos, prácticas, vivencias y estilos de relación entre miembros de una pareja (o expareja) íntima que produce daños, malestar y pérdidas personales graves a la víctima. La violencia contra la pareja VCP no es solo un sinónimo de agresión física sobre la pareja, es un patrón de conductas violentas y coercitivas que incluye los actos de violencia física contra la pareja, pero también el maltrato y abuso psicológico, las agresiones sexuales, el aislamiento y control social, el acosos sistemático y amenazante, la intimidación, la humillación, la extorción económica y las amenazas más diversas (Pueyo, López, & Álvarez, 2008).

En cuanto al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, que fue ratificado por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, se señala que:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda

persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (OEA, 1969)

Por otra parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, más conocida como la Convención de Belém do Pará, reconoce el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, y establece el deber de los Estados Parte de “condenar todas las formas de violencia contra la mujer” y de “adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia” (OEA, 1994).

Es importante señalar que la Convención de Belém do Pará establece el concepto de violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (OEA, 1994). Además, se afirma que

se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra” (OEA, 1994)

Esta Convención, específicamente en relación con las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas, se refiera al tema en el artículo 7 así:

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: [...]

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso

d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos. (OEA, 1994)

Finalmente, en este recorrido por los principales estándares y obligaciones internacionales, es de destacar lo decidido en la Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en 1995 en Beijing, en el sentido de llevar a la agenda política de los Estados las desigualdades de género, sus causas estructurales y las vías de solución. La plataforma de acción de esta Conferencia exhortó a los Estados a comprometerse a “garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica”, e incluso llegar a “revocar cualesquiera leyes restantes que discriminen por motivos de sexo y eliminar el sesgo de género en la administración de justicia”, incluyendo la temática de la violencia contra la mujer (NU, 1995).

### **1.3 La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

Como hemos visto hasta ahora, existe un fundamento legal para que los Estados brinden protección reforzada a favor de las mujeres, mediante acciones afirmativas que tengan impacto significativo en el acceso al ejercicio de sus derechos. Tratándose de mujeres víctimas de violencia de parejas o exparejas, esa protección debería materializarse a través de medidas especiales, ya sea legislativas o programáticas, que tengan por fin erradicar la violencia y desestabilizar el sistema de desigualdad y discriminación que la origina.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso González y otras (“Campo algodnero”) vs. México, señaló 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 prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias (CorteIDH, 2009).

En un contexto sociocultural en donde las mujeres constituyen un grupo poblacional que históricamente ha sido objeto de violencia por su condición de ser mujer, la violencia por parte de parejas o ex parejas ocurre en contextos en los que las relaciones de poder entre hombres y mujeres se traducen en vulneración de derechos. Esta afirmación se desarrolla en algunas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, por ejemplo, en el Caso Rosendo Cantú y Otras contra México, donde consideró que:

la violencia contra la mujer no solo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, que “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases” (CortelDH, 2011).

El feminicidio trasciende a la responsabilidad individual del agresor y compromete la responsabilidad del Estado en aquellos casos de mujeres a manos de parejas o exparejas, que no tuvieron una respuesta estatal eficaz. Esta responsabilidad es predicable cuando las mujeres resultaron asesinadas a pesar de haber acudido al Estado en busca de protección. Para el Estado, esta obligación se traduce en el mandato de adelantar investigaciones penales con estándar de debida diligencia, en los casos de graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres, y especialmente por los delitos en los que se puede detectar la violencia feminicida.

Pero ¿cuándo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha establecido que el Estado puede ser responsable por violaciones de derechos humanos cometidas por particulares? Cuando estas ocurren dentro de su jurisdicción en garantía de los derechos a la vida e integridad personal, y en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y con el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará. Esta afirmación está sustentada en la Sentencia del caso de Claudina Isabel Velásquez Paiz, donde la Corte reiteró su jurisprudencia constante en el sentido de que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. Adicionalmente, señaló los

parámetros para establecer cuándo se produce incumplimiento del deber de prevenir violaciones a los derechos a la vida e integridad personal. Para ello debe verificarse que:

- i) las autoridades estatales sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida y/o integridad personal de un individuo o grupo de individuos determinado, y que ii) tales autoridades no adoptaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo (CorteIDH, 2015, 41).

Esta sentencia se adapta a la situación que se presenta cuando se aplica a un caso concreto el Protocolo de Valoración de Riesgo de Violencia mortal, en tanto que el Estado colombiano, a través del Instituto Nacional de Medicina Legal, entidad que aplica el protocolo, y la Fiscalía General de la Nación, quien recibe el resultado de la valoración de riesgo de violencia mortal, tiene conocimiento de hechos de violencia contra un grupo determinado y determinable de mujeres y por ende se obliga y compromete al Estado, a realizar acciones tendientes a prevenir que la violación extrema de derechos humanos (el feminicidio) se produzca, mediante la implementación de medidas de protección y el desarrollo de las respectivas investigaciones en respeto a la debida diligencia.

La investigación y judicialización de estos delitos de manera poco diligente y la no solicitud y consecuente imposición de medidas de protección puede ser considerada como una especie de auxilio estatal para los autores de estos delitos y de ello puede derivarse responsabilidad estatal.

En relación con la responsabilidad del Estado por los actos de los particulares, como es el del feminicidio cometido por parejas o exparejas, resulta aplicable el estándar señalado en la Sentencia de Campo Algodonero, dado que una vez que la mujer ha sido valorada con riesgo grave o extremo mediante la aplicación del Protocolo, el Estado tiene conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas. Aunque el caso de Campo

Algodonero se refiere al análisis de responsabilidad del Estado por actos de terceros que han desaparecido mujeres, su estándar puede homologarse a situaciones de violencia cometidas por parejas o exparejas, en lo que se refiere a los deberes que se activan para el Estado una vez conoce del riesgo:

En cuanto al segundo momento –antes del hallazgo de los cuerpos– el Estado, dado el contexto del caso, tuvo conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas. Ante tal contexto, surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto de su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que estas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido (CorteIDH, 2009).

En estos casos, el estándar referido es análogo, ya que, frente a un riesgo real e inminente conocido por el Estado, es inherente la obligación de generar acciones tendientes a mitigar ese riesgo. En caso contrario, se generaría responsabilidad estatal.

Por último y en particular sobre la violencia doméstica, la Comisión Interamericana se ha pronunciado en la decisión de fondo sobre el caso de Jessica Lenahan, no siendo un estándar per se. La Comisión reitera la responsabilidad del Estado en casos de violencia doméstica ocasionados por actores privados, y la aplicación del deber de debida diligencia. La aplicación de este estándar implica la obligación de los Estados de proteger con debida diligencia a las mujeres víctimas de violencia doméstica, máxime cuando se ha expedido, como en el caso de Jessica Lenahan, una orden de protección. Esta orden

de protección se emite bajo el supuesto de una evaluación de riesgo y, por ende, el conocimiento del Estado de la necesidad de protección.

A la luz de este reconocimiento judicial de riesgo y de la correspondiente necesidad de protección, el Estado estaba obligado a asegurar que su estructura respondiera efectivamente y en forma coordinada para hacer cumplir los términos de esta orden a fin de proteger de daño a las víctimas. Ello requería que las autoridades a las que se confió la ejecución de la orden de protección conocieran de su existencia y sus términos; que entendieran que una orden de protección representa una determinación judicial de riesgo y cuáles eran sus responsabilidades a partir de esta determinación; que entendieran las características del problema de la violencia doméstica; y que estuvieran capacitados para responder a informes de posibles violaciones” (CIDH, 2011).

#### **1.4 Jurisprudencia de Colombia sobre la protección de las mujeres contra la violencia de parejas y ex parejas y el riesgo de feminicidio**

Las obligaciones constitucionales y legales de proteger a las víctimas de la violencia de parejas y exparejas, así como el riesgo de feminicidio, también tienen como fundamento las decisiones de la Corte Constitucional. La jurisprudencia de ese tribunal ha reconocido que las víctimas tienen derecho a un recurso judicial efectivo y a garantías de no repetición. Esto último implica el deber correlativo del Estado de prevenir y evitar su revictimización (Sentencia T 878 de 2014).

En tal sentido, la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley que impuso el carácter de delito no querellable a la violencia intrafamiliar mediante la Sentencia C- 022 de 2015. Igualmente, en relación con la Ley 1761 de 2015 que elevó a delito el feminicidio, la Corte se pronunció mediante las Sentencias C-297 de 2016 y C-539 de 2016, considerando que este nuevo tipo penal estaba acorde con la Constitución Política de Colombia, lo cual puede considerarse como una expresión de la

protección que el Estado Colombiano debe a las mujeres expuestas al riesgo de violencia por parte de parejas y exparejas.

De igual manera, lo preceptuado en los instrumentos internacionales de protección de las mujeres ha permeado la jurisprudencia constitucional colombiana, al adoptar criterios de protección reforzada hacia la mujer, los cuales responden a dichos patrones contextuales. Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado que:

La violencia contra la mujer suele estar vinculada con causas sociales, culturales, económicas, religiosas, étnicas, históricas y políticas, que operan en conjunto o aisladamente en desmedro de la dignidad y del respeto que se debe a quien es considerada como una persona vulnerable y, en esa medida, sujeto de especial protección tanto en el derecho internacional como en el ordenamiento jurídico interno de los Estados. (Sentencia T-261 de 2013).

Dado que las mujeres, los niños, niñas y adolescentes son en mayor medida las víctimas de violencia intrafamiliar, no es gratuito que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se haya pronunciado mayoritariamente respecto a la problemática de protección. Ejemplo de esto es la Sentencia T-261 de 2013, en la que la Corte Constitucional defendió la discrecionalidad prevista por el legislador, para ponderar los intereses en juego ante la imposibilidad de anticipar una respuesta para cada caso de violencia intrafamiliar. Al respecto, la Corte estableció que no era posible utilizar fórmulas preconcebidas en la protección de las personas que sufren violencia intrafamiliar porque:

Lo que se espera de las autoridades encargadas de adelantar dicha tarea es un proceder dinámico y diligente, que pondere los intereses de la víctima con los de los demás integrantes del grupo familiar; considere el impacto que su decisión podría tener sobre los derechos fundamentales de sujetos vulnerables y la armonice con lo que pueda resolverse, sobre el mismo asunto, en otros escenarios.

La infinidad de variables que puede incidir sobre la efectividad de una medida de protección impiden anticipar una respuesta específica para cada episodio de

violencia intrafamiliar. De ahí que la autoridad no esté obligada a optar entre una medida de protección u otra. Su deber consiste en identificar las disposiciones jurídicas relevantes para el caso sujeto a su estudio y en aplicar las que considere pertinentes, desde la óptica de las preceptivas constitucionales y de los lineamientos normativos a los que se hizo alusión .(Sentencia T-261 de 2013)

También debe destacarse la Sentencia de la Corte Constitucional T-772 de 2015, la cual indicó que una de las consecuencias del derecho de las víctimas a la no repetición es la adopción de medidas para garantizar su seguridad, en aras de evitar que sean objeto de la misma conducta punible nuevamente. Por esto, en la parte resolutive previene a

la Fiscalía General de la Nación, a los Comisarios de Familia, a los Jueces Civiles o promiscuos municipales y a los jueces de control de garantías que una vez reciban una denuncia por violencia intrafamiliar o violencia de género tienen posición de garante frente a las lesiones que pueda sufrir la víctima de no adoptarse las medidas contempladas en la Ley 1257 de 2008 (Sentencia T-772 de 2015).

De otra parte, la Sentencia T-878 de 2014 hace un análisis pormenorizado de las obligaciones del Estado colombiano en materia de protección de las mujeres contra la violencia de género, concluyendo que:

Si cada vez que una persona se presenta a denunciar una agresión cuyo resultado es una incapacidad inferior a 30 días, se desprecia el daño que sufrió porque no fue lo suficientemente grave, nunca tendría lugar la condena por ese delito. En el caso de las lesiones a mujeres, estas situaciones resultan particularmente preocupante. Como se enunció en algunos de los casos resueltos a nivel internacional, la impunidad ante pequeños actos de violencia por parte de los Estados, lleva a que los agresores se crean legitimados y que poco a poco, los ataques vayan escalando en intensidad (Sentencia T-878 de 2014).

Adicionalmente, es importante hacer alusión a la Sentencia T-531 de 2017, que pese a que se refiere al derecho a la vivienda digna para las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, tiene dentro de su parte considerativa importantes reflexiones sobre el deber del Estado Colombiano de proteger a las mujeres víctimas de violencia, lo

cual en el caso particular de la sentencia mencionada está dirigido a la protección de una mujer víctima de lesiones con agentes químicos.

Además, en la Sentencia T-027 de 2017 con respecto a la protección de la mujer que es agredida por su pareja o expareja, se introduce el dictamen de Medicina Legal como medio eficaz para establecer el riesgo de sufrir una agresión mortal. El caso de la señora Diana Patricia Acosta Perdomo constituye un ejemplo de dicho dictamen, ya que en la sentencia se cual declara que:

Al respecto debe precisarse que el deber de debida diligencia de las autoridades encargadas de prevenir y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, implica evaluar los testimonios de las víctimas a la luz de un enfoque de género, evitando toda re victimización. La violencia intrafamiliar, y en particular la violencia contra la mujer, no solo se ejerce en el plano físico sino también en el plano psicológico y moral a través de prácticas que se dirigen a humillar y reducir la confianza de la mujer con el fin de mantener los estereotipos de dominación y abuso del machismo.

(...) En el caso concreto, la víctima fue diligente en entregar su declaración ante el Instituto Colombiano de Medicina Legal. La falta de participación del victimario en el proceso y la no valoración del mismo, no puede servir de excusa a las autoridades para desproteger a la denunciante. La labor del Estado en la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer implica para las autoridades una flexibilización de los procedimientos y del rigor probatorio siguiendo el criterio pro persona, dirigido a hacer efectiva la protección a la mujer frente a todo tipo de violencia. Como se verá a continuación, el hecho de que en una sociedad como la nuestra, en el ámbito de la violencia intrafamiliar, las agresiones entre hombre y mujer sean mutuas, no es motivo suficiente para dejar sin protección a ésta última (Sentencia T-027 de 2017)..

Finalmente, es preciso señalar que en esta última sentencia se hace un avance significativo para vincular el aporte probatorio del Protocolo de Valoración de Riesgo de Violencia Mortal contra Mujeres por parte de su pareja o expareja, dado que el análisis

del caso concluye que existía conocimiento de un riesgo en cabeza de la víctima y por ende, la obligación de generar acciones para protegerla de la consumación del riesgo.

### **1.5 Desarrollo normativo para la protección de la mujer de la violencia de pareja en Colombia**

En un primer momento, en Colombia se ha legislado en relación con la protección de la mujer de la violencia de pareja en el contexto de la familia, manteniendo una postura de tipo familista, mas no de respeto y garantía de los derechos de las mujeres.

En el documento *Restitución de tierras y enfoque de género*, se presenta la siguiente definición:

“Por enfoque familista entendemos aquel que busca poner los intereses de la familia por encima de los de sus integrantes, asumiendo que con ello se logra garantizar los derechos de los miembros del núcleo familiar. Aunque en principio esta parece ser una buena orientación, el problema que genera es que termina beneficiando únicamente a quien tiene el poder de decisión en la familia, y este generalmente es un hombre.” (Guzmán Rodríguez y Chaparro González, 2013)

La postura familista propone que el sujeto de protección es la familia y no sus integrantes, por lo que se contrapone a la postura de respeto y garantía de los derechos de las mujeres. La postura familista se expresa en la Ley 294 de 1996, modificada parcialmente por la Ley 575 de 2000, en la que se desarrolla el tipo penal de violencia intrafamiliar.

En estas dos leyes se trata de manera específica la temática relativa a las medidas de protección como se muestra a continuación. En artículo 4 de la Ley 294 de 1996, se establece la posibilidad de pedir al

juez de familia o promiscuo de familia; promiscuo municipal o civil municipal, si faltare el de familia, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrató (sic) o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

[...]

En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en esta ley.

PARÁGRAFO. Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá a reparto dentro de la hora siguiente a su presentación.

De igual manera, en la Ley 575 de 2000, que modifica la Ley 294 de 1996, el artículo 1° señala que:

Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al Comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de éste al Juez Civil Municipal o promiscuo municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato <sic> o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

Parágrafo 1°. No obstante la competencia anterior podrá acudir al Juez de Paz y al Conciliador en Equidad, con el fin de obtener, con su mediación, que cese la violencia, maltrato o agresión o la evite si fuere inminente. En este caso se citará inmediatamente al agresor a una audiencia de conciliación, la cual deberá celebrarse en el menor tiempo posible. En la audiencia deberá darse cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 14 de esta ley.

Podrá el Juez de Paz o el Conciliador en Equidad, si las partes lo aceptan, requerir de instituciones o profesionales o personas calificadas, asistencia al agresor, a las partes o al grupo familiar.

Si el presunto agresor no compareciere o no se logra acuerdo alguno entre las partes, se orientará a la víctima sobre la autoridad competente para imponer medidas de protección, a quien por escrito se remitirá la actuación.

En este sentido, en el artículo 5° de la Ley 575 de 2000 se aclara que:

Si el Comisario de Familia o el Juez de conocimiento determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia o maltrato, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas:

- a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiere probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;
- b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a discreción del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquél moleste, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;
- c) Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar;
- d) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor cuando éste ya tuviera antecedentes en materia de violencia intrafamiliar;
- e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos médicos, psicológicos y psíquicos que requiera la víctima;
- f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición el Comisario ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere;
- g) Cualquier otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

Parágrafo 1°. En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en este artículo.

Parágrafo 2°. Estas mismas medidas podrán ser dictadas en forma provisional e inmediata por el fiscal que conozca delitos que puedan tener origen en actos de violencia intrafamiliar. El fiscal remitirá el caso en lo pertinente a la Acción de Violencia Intrafamiliar, al Comisario de Familia competente, o en su defecto al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, para que continúe su conocimiento.

En estas dos leyes, se señalan las medidas de protección encaminadas a detener y sancionar las situaciones de violencia en el contexto familiar, en el entendido que el núcleo de protección es la familia y a través de dicha protección, se protege a sus

miembros. El enfoque familista tiene a la familia como el principal sujeto de derechos y a la mujer la considera solo en su rol reproductivo. Por ello, a pesar de que las medidas de protección pueden proteger a las mujeres, no puede afirmarse que son exclusivamente desarrolladas para ellas, sin embargo, estas medidas de protección se pueden solicitar tanto dentro del procedimiento ejercido ante una comisaria de familia, como de una investigación penal.

Sobre este punto, la Sentencia 462 de 2018, señala

que las autoridades e instituciones deben evitar las nociones estereotipadas y discriminatorias -usualmente, en contra de la mujer-[205] que conducen a dar prevalencia a la protección de la unidad familiar o de los derechos del progenitor, sin tener en cuenta la realidad familiar. En efecto, se advierte que cuando existen antecedentes de conductas agresivas o abusivas y las instituciones las desestiman en un intento de normalizar las relaciones filiales, se vulneran los derechos fundamentales de la víctima, dado que se minimizan las consecuencias de la violencia sufrida.

Por lo anterior, se debe precisar que en el Código Penal Colombiano está tipificada la violencia intrafamiliar en el artículo 229, siendo esta una norma de carácter general orientada a castigar dicha conducta, de la que pueden ser víctima todos los miembros de la familia, no solamente la mujer, y para quienes se pueden solicitar medidas de protección.

En un segundo momento, la protección de las mujeres víctimas de violencia de pareja o expareja y en riesgo de feminicidio se da en el contexto de la Ley 1257 de 2008. Esta Ley es una norma general que incluye a las víctimas de violencia de pareja, pero que no es específica para esta temática y no fue pensada en concreto para estas víctimas.

La 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”, es el instrumento normativo que se ha expedido en relación con el

derecho a una vida libre de violencias para las mujeres en Colombia y obedece al trabajo de las organizaciones de mujeres y el cabildeo que logró la legislación sobre aspectos ya definidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

La Ley 1257 de 2008 desarrolla aspectos relativos a la definición de los tipos de violencia contra las mujeres, el concepto de daño, los derechos de las víctimas de violencia y las medidas de sensibilización, prevención, atención y protección que, pese a constituir en un gran logro que ha tenido difusión, no ha sido lo suficientemente aplicada.

Diferentes disposiciones de la Ley consagran el derecho de las víctimas a ser protegidas de ataques contra sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la seguridad personal. Este deber se encuentra previsto en el objeto de la ley (artículo 1) y está consagrando medidas generales de prevención. Además, se manifiesta en la obligación del Estado de prestar una atención integral que comprenda información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización (artículo 6 numeral 5) del derecho que tienen las mujeres víctimas de violencia a acceder a los mecanismos de protección para ellas y sus hijos (art. 8 h).

De acuerdo con la Ley 1257 de 2008,

toda persona” podrá solicitar medidas de protección cuando “dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico o daño a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar.

Las medidas de protección previstas en la Ley 1257 de 2008, la cual modificó y amplió lo que se había señalado previamente en las leyes 294 de 1996 y 575 de 2000, se presentan en dos ámbitos:

I. Medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar:

- a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, cuando su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;
- b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a juicio del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquel perturbe, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;

- c) Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños, niñas y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar;
- d) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor.
- e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos de orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psíquica que requiera la víctima;
- f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición la autoridad competente ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo si lo tuviere;
- g) Ordenar a la autoridad de policía, previa solicitud de la víctima el acompañamiento a esta para su reingreso al lugar de domicilio cuando ella se haya visto en la obligación de salir para proteger su seguridad;
- h) Decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas si los hubiere, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades, quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;
- i) Suspender al agresor la tenencia, porte y uso de armas, en caso de que estas sean indispensables para el ejercicio de su profesión u oficio, la suspensión deberá ser motivada;
- j) Decidir provisionalmente quién tendrá a su cargo las pensiones alimentarias, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;
- k) Decidir provisionalmente el uso y disfrute de la vivienda familiar, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;
- l) Prohibir, al agresor la realización de cualquier acto de enajenación o gravamen de bienes de su propiedad sujetos a registro, si tuviere sociedad conyugal o patrimonial vigente. Para este efecto, oficiará a las autoridades competentes. Esta medida será decretada por Autoridad Judicial;
- m) Ordenar al agresor la devolución inmediata de los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro documento u objeto de propiedad o custodia de la víctima;
- n) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley. (Ley 1257 de 2008)

#### Medidas de Protección en casos de violencia en ámbitos diferentes al familiar.

- a) Remitir a la víctima y a sus hijas e hijos a un sitio donde encuentren la guarda de su vida, dignidad, e integridad y la de su grupo familiar.
- b) Ordenar el traslado de la institución carcelaria o penitenciaria para las mujeres privadas de la libertad;
- c) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley. (Ley 1257 de 2008)

Actualmente, a través de la Ley 1761 de 2015 se estableció el tipo penal autónomo de feminicidio, así:

Artículo 104A. Feminicidio (simple): “Quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género o en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias, incurrirá en prisión de doscientos cincuenta (250) meses a quinientos (500) meses.

a) Tener o haber tenido una relación familiar, íntima o, de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo y ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella.

b) Ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o sexual o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad.

c) Cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en la jerarquización personal, económica, sexual, militar, política o sociocultural.

d) Cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo.

e) Que existan antecedentes o indicios de cualquier tipo de violencia o amenaza en el ámbito doméstico, familiar, laboral o escolar por parte del sujeto activo en contra de la víctima o de violencia de género cometida por el autor contra la víctima, independientemente de que el hecho haya sido denunciado o no.

f) Que la víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad de locomoción, cualquiera que sea el tiempo previo a la muerte de aquella.

Tanto las organizaciones no gubernamentales, como las entidades del Gobierno Nacional han comenzado a generar conocimiento sobre este tema, lo cual ha permitido que esta problemática se haya puesto en la palestra pública, y que se vinculen al debate vastos sectores de la población, alimentados con los numerosos casos que han sido divulgados, presentados y denunciados a través de los medios de comunicación.

La promulgación de la Ley que tipifica el feminicidio como delito autónomo constituye un avance sustancial en el desarrollo de la política pública en cuanto a prevención y protección contra la violencia de género.

## **1.6 Cómo funciona hoy la protección para mujeres víctimas de violencia de pareja o ex pareja y en riesgo de feminicidio por parte de la Fiscalía General de la Nación.**

El presente capítulo desarrolla una explicación sobre cómo se da actualmente protección a las mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de pareja ex pareja mediante la aplicación de medidas por parte de las comisarías y los jueces de control de garantías y a través de la inclusión en el programa de protección de víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación.

### **1.6.1 Procedimiento de protección con fundamento en la Ley 1257 de 2008.**

Para que opere esta protección en aplicación de lo señalado en la Ley 1257 de 2008, debe haberse producido previamente conocimiento por parte de la Fiscalía General de la Nación de los hechos de violencia. Por, ende las medidas de protección pueden ser solicitadas por la víctima o por la Fiscalía ante el Juez de Garantías. La Ley 1257 de 2008 fue reglamentada mediante el Decreto 4799 de 2011. Este decreto regula las Competencias de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías en relación con los procedimientos para la imposición de las medidas de protección y de su incumplimiento.

Las medidas de protección son de carácter urgente y su fin es evitar la consumación del daño hacia la vida e integridad personal de la mujer. El Fiscal de conocimiento tiene la facultad de solicitar medidas de protección con fundamento en el artículo 2 del Decreto 4799 de 2011, siendo en particular el último inciso del citado

artículo. Este inciso sería aplicable a las situaciones de riesgo predicables de las mujeres que son agredidas por sus parejas y/o exparejas.

Conforme a lo dicho, para solicitar medidas de protección se requieren al menos indicios leves de la posibilidad de una agresión contra la mujer, lo que puede fundamentarse en lo preceptuado en la Ley 1257 de 2008. Esta norma señala quiénes son las autoridades competentes, la Comisaría de Familia (art. 16), juzgados de familia (parágrafo 1) o autoridad judicial (parágrafo 2). De otra parte, el Fiscal puede solicitar las medidas de protección que considere pertinentes, dado que estas no son taxativas y además se pueden complementar con las denominadas medidas de atención que también están consagradas en la Ley 1257 de 2008, como “servicios temporales de habitación, alimentación y transporte que necesitan las mujeres víctimas de violencia con afectación física y/o psicológica, sus hijos e hijas”. El fiscal tiene la obligación de remitir tales “diligencias a la Comisaría de la Familia, Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal”. También, podrá informar al Sistema de Seguridad Social en Salud cuando así se requiera (Directriz 1 de 2017).

El artículo 3 del decreto 4799 de 2011 establece el procedimiento para la imposición de las medidas de protección señaladas en el artículo 17 de la Ley 1257, así:

La autoridad competente enviará copia de la medida provisional o definitiva decretadas a la persona encargada de la vigilancia de la respectiva casa o lugar de habitación, así como al Consejo de Administración o al Comité de Convivencia, al propietario, arrendador o administrador o a quien tenga a su cargo la responsabilidad del inmueble, para que adopten las medidas pertinentes, con

copia a la Policía Nacional, con el objeto de evitar el acceso al lugar por parte del agresor. Cuando no exista un sistema de control de ingreso en la casa o lugar de habitación, la autoridad competente debe oficiar a la Policía Nacional para que garantice el cumplimiento de la orden.

De otra parte, es importante señalar los servicios previstos en los literales d) y e) del artículo 17 de la Ley 1257 de 2008, a saber: “d) obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor. e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos de orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psíquica que requiera la víctima;” deben ser garantizados por el Estado Colombiano. Estos servicios fueron regulados normativamente en el decreto 2734 de 2012, donde se señalan procedimiento, formas de acceso a estos servicios, y financiación a cargo de las Entidades Promotoras de Salud, que son las medidas de atención definidas en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008.

Es importante señalar que, en la implementación de las medidas de protección, se puede solicitar en forma escrita el acompañamiento de la Policía Nacional para hacerlas efectivas. Es obligación legal que la Policía acuda de forma inmediata en cumplimiento de esta orden y conforme a los protocolos adecuados para tal fin. Además, está contemplado el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional cuando se produzca algún tipo de violencia contra la víctima que comprometa su integridad personal. Igualmente, surge aquí también por disposición legal la obligación para la Policía de aplicar protocolos de riesgo y de elaborar un registro nacional que contenga información sobre las medidas de protección y apoyos policivos ordenados por las autoridades

competentes. En tal sentido, el artículo 20 de la Ley 294 de 1996 señala las acciones que debe desarrollar la Policía Nacional en favor de las víctimas de maltrato, así:

Las autoridades de Policía prestarán a la víctima de maltrato intrafamiliar toda la ayuda necesaria para impedir la repetición de esos hechos, remediar las secuelas físicas y psicológicas que se hubieren ocasionado y evitar retaliaciones por tales actos. En especial, tomarán las siguientes medidas:

- a) Conducir inmediatamente a la víctima hasta el centro asistencial más cercano, aunque las lesiones no fueren visibles;
- b) Acompañar a la víctima hasta un lugar seguro o hasta su hogar para el retiro de las pertenencias personales, en caso de considerarse necesario para la seguridad de aquella;
- c) Asesorar a la víctima en la preservación de las pruebas de los actos de violencia y;
- d) Suministrarle la información pertinente sobre los derechos de la víctima y sobre los servicios gubernamentales y privados disponibles para las víctimas del maltrato intrafamiliar.

**PARÁGRAFO.** Las autoridades de policía dejarán constancia de lo actuado en un acta, de la cual se entregará copia a la persona que alegue ser víctima del maltrato. El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta sancionable con destitución.

En el mismo sentido, se da la siguiente instrucción a los Fiscales y funcionarios de policía judicial en la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar:

La Fiscalía o la víctima también puede solicitar medidas de protección ante el Juez de Control de Garantías cuando asuma el conocimiento de casos sobre violencia contra mujeres por parte de sus parejas o exparejas que sean tramitados como violencia intrafamiliar si hay convivencia. Pero es aquí donde surge la problemática sobre el campo de aplicación del tipo penal en relación con las mujeres que sufren la agresión por parte de parejas o exparejas, por cuanto el Código Penal establece que incurrirá en el tipo de violencia intrafamiliar “el que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar (...) o quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia. (Directriz 1 de 2017)

En el caso concreto de la violencia contra mujeres por parte de sus parejas o exparejas, la solicitud

que realice la Fiscalía General de la Nación al Juez de Control de Garantías para la adopción de medidas de protección a favor de las víctimas deberá estar

fundada, al menos, en indicios leves. Para acreditar los indicios leves de amenaza a la vida, integridad personal y a otros derechos de la víctima de violencia intrafamiliar, existe libertad probatoria, pero pueden resultar pertinentes el dictamen de medicina legal y las entrevistas a otros miembros del grupo familiar o vecinos. (Directriz 1 de 2017)

### **1.6.2 Procedimientos de protección mediante la incorporación al programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación.**

El artículo 250 de la Constitución Política de Colombia (1991), modificado por el Acto Legislativo 03 de 2002, establece que la Fiscalía General de la Nación, en ejercicio de sus funciones, deberá “solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral de los afectados con el delito”.

En el artículo 67 de la Ley 418 de 1997 se estableció la existencia del Programa de Protección de la FGN, así:

Créase con cargo al Estado y bajo la coordinación de la Fiscalía General de la nación, el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía, mediante el cual se les otorgará protección integral y asistencia social, lo mismo que a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal.

De igual forma, esta obligación a cargo de la FGN de proteger a las víctimas está reglamentada en la Ley 906 de 2004 (numeral 6 del artículo 114).

El procedimiento de ingreso al Programa de Protección se inicia cuando el fiscal a cargo de la investigación o “cualquier otro servidor público” formulan a la Dirección Nacional de Protección de la Entidad la solicitud de protección para las víctimas.

No existe en la normatividad del Programa una alusión directa a las víctimas de violencia por parte de parejas o exparejas, y por lo tanto no hay una designación de medidas de protección adecuadas y adaptadas a la situación particular de riesgo feminicida. La Resolución 0-1006 de 2016 de la Fiscalía General de la Nación regula actualmente el Programa de Protección. Según esta resolución, la solicitud de incorporación al programa la pueden hacer, conforme lo señalado en el artículo 74, las siguientes personas:

- a) El fiscal que adelante la indagación preliminar, investigación o que represente al ente investigador en el juicio, en procesos regulados por la Ley 906 de 2004.
- b) El fiscal que adelante la investigación previa, instrucción o que represente al ente investigador en la fase de juzgamiento en procesos regulados por la Ley 600 de 2000.
- c) El funcionario judicial de conocimiento que adelante el juicio en procesos regulados por la Ley 906 de 2004 con sus modificaciones.
- d) El funcionario judicial de conocimiento que adelante el juzgamiento en procesos regulados por la Ley 600 de 2000.
- e) El propio interesado.
- f) Cualquier autoridad pública que remita una solicitud de protección por considerarla de competencia del programa (Artículo 74 de la Resolución 0-1006, 2016) .

Luego de recibir la solicitud de protección, un funcionario del programa de protección se encarga de verificar si cumple o no con los requisitos establecidos en la Resolución 1006 del 27 de marzo de 2016. Conforme a dicha norma, estos requisitos consisten en estar catalogado como beneficiario del Programa, es decir, estar dentro de lo señalado en el artículo, 70 a saber:

- a) Las víctimas de delitos que, a su vez, la Fiscalía pretenda tener como testigos en procesos penales tramitados bajo las normas procesales de la Ley 600 de 2000 o Ley 906 de 2004.
- b) Los testigos que la Fiscalía pretenda usar en procesos penales tramitados bajo las normas procesales de la Ley 600 de 2000 o Ley 906 de 2004.
- c) Los peritos que la Fiscalía pretenda usar en procesos penales tramitados bajo las normas procesales de la Ley 600 de 2000 o Ley 906 de 2004, a su turno, pertenezcan a la Fiscalía General de la Nación.
- d) Los peritos que la Fiscalía pretenda usar en procesos penales tramitados bajo las normas procesales de la Ley 600 de 2000 o Ley 906 de 2004, y que no pertenecieran a la Fiscalía General de la Nación sino a otra entidad de derecho público.
- e) Los Fiscales que lleven a su cargo procesos penales tramitados bajo las normas procesales de la Ley 600 de 2000 o Ley 906 de 2004.
- f) Los demás servidores de la Fiscalía General de la Nación, que en ejercicio de sus funciones, se encuentren en riesgo, bajo este marco jurídico.
- g) Los familiares de las personas señaladas en los literales anteriores hasta el cuarto grado de consanguinidad o civil, segundo de afinidad y al cónyuge, compañera o compañero permanente, siempre que se encuentren en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro. Por tanto, se hará un análisis individual de cada persona dentro de la evaluación técnica de amenaza y riesgo que se realice al candidato a protección.

Al revisar estos beneficiarios del Programa de Protección, es difícil que las víctimas de violencia de género por parejas o exparejas, puedan ser consideradas como beneficiarios de este Programa de Protección, ya que lo que se analiza en el estudio de riesgo está relacionado con la colaboración eficaz que la víctima o testigo aporte al proceso penal.

Nótese que lo primordial para que una víctima de violencia por parte de pareja o expareja en el Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación es la calidad de testigo en el proceso penal y el nexo causal del riesgo debe estar relacionado con la colaboración y eficacia del testimonio de esa víctima como motor del proceso penal:

Como lo señala el artículo 30 de la Resolución 0-1006 de 2016:

Dentro de la Dirección Nacional de Protección y Asistencia para el ingreso de cualquier persona como beneficiaria se tendrá en cuenta su condición procesal y material, de tal forma que se pueda establecer la viabilidad de la petición de protección.

Esta situación debe ser el resultado que arroje el estudio de nivel de riesgo, el cual se adelanta mediante la entrevista al candidato a la protección por el medio más expedito, y a los mayores de edad que hacen parte de su núcleo familiar. Además, se hace la recolección de la documentación necesaria para fundamentar el riesgo y la derivada del examen del proceso penal respectivo.

Una vez elaborado el informe de Evaluación Técnica de Amenaza y Riesgo, si existe riesgo, se conceptúa sobre el otorgamiento o no de las siguientes medidas:

1.1 Protección Física.

1.1. Ordinaria.

1.2. Inmediata y Condicionada (Excepcional).

1.3. Esquema de seguridad.

1.4. Cambio de lugar de trabajo (Medida para servidores).

1.5. Reasignación de Proceso (medida para servidores).

2. Cambio de domicilio.

3. Cambio de Identidad (Excepcional).

4. Traslado al exterior (Excepcional).

Si el Informe de Evaluación Técnica de Amenaza y Riesgo concluye incorporar con una medida de protección, se desarrolla el proceso de implementación de la medida. Para las víctimas, el Programa de Protección no tiene prevista la medida de esquemas de protección. Si la víctima no acepta la medida o no es ubicada, se envía informe para que la Dirección del Programa de Protección y Asistencia tome la decisión correspondiente.

Por el contrario, si la víctima acepta, se la ubica en la sede de paso asignada, la cual es una vivienda a cargo del Programa de Protección, informándole las normas de seguridad y comportamiento establecidas en el Programa y se hace entrega de recursos de incorporación. A la llegada a la sede de paso, se hace una evaluación de la inducción, informe psicológico de ingreso y examen de valoración médica.

Mientras se da la reubicación definitiva, el Programa de Protección y Asistencia gestiona:

- Educación en establecimientos públicos.
- Activación del servicio de salud, normatividad vigente.
- Actividades inherentes con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF o entidades afines.
- Consecución de documentos de identidad y otros inherentes a la protección.
- Acompañamiento en el proyecto de vida, protocolo vigente.
- Gestión de contratación de bienes inmuebles.
- Gestión de recursos económicos para la manutención periódica del beneficiario.

### **1.7 Dificultades en materia de protección de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas en el ámbito de la Fiscalía General de la Nación.**

A continuación, se describen algunas falencias identificadas en relación con la protección efectiva de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas.

a) *Ausencia en el Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación de adecuación a los riesgos y las necesidades de las víctimas:* En la actualidad, el Programa

de Protección de la FGN, no ha sido adecuado para medir los factores de riesgo y para atender las necesidades de protección de las mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas, en el entendido de que la evaluación de riesgo está orientada a otros tipos de riesgo.

Adicionalmente, los fundamentos de este programa de protección no incluyen estándares vinculantes que estén precisados en directrices oficiales, ni contemplan medidas diferentes de sacar a la mujer del entorno. Por esto, en estos casos solo se aplica la medida de internamiento en un sitio para protección o reubicación definitiva en un lugar diferente de aquel en que se está generando el riesgo.

b) *Ausencia de incorporación de factores de riesgo derivados del protocolo de valoración de riesgo de medicina legal.* No se incorporan como fundamento para la valoración del riesgo los resultados de la aplicación del Protocolo de Valoración de Riesgo de violencia feminicida del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los que deberían tenerse en cuenta dado que es un instrumento técnico utilizado por una entidad competente para establecer riesgo futuro de violencia mortal y que legal y jurisprudencialmente produce efectos jurídicos.

c) *Falencias en la solicitud y registro de las medidas de protección y atención de la Ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios.* En la actualidad, no existe un sistema de seguimiento a la implementación de medidas de atención y protección. Por ello, estas medidas están sujetas a la disponibilidad de seguimiento que de ellas haga la autoridad competente que la decretó. Esto debido a que todavía se considera que es un deber exclusivo de la comisaría de familia y se desconoce lo dispuesto por la Ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios. En los casos en los que se cuente con medidas de

protección ordenadas por la comisaría de familia o el juez de control de garantías, muchas de las mujeres víctimas de violencia han sido víctimas de nuevas y más graves agresiones después de haber interpuesto una denuncia, tal y como se demostrará más adelante.

d) *Desconocimiento y falta de ejecución por parte de los Fiscales de las facultades legales para solicitar medidas de protección ante los Jueces de Garantías.* Esta falencia no ha podido ser superada pese a las directivas internas dirigidas a los Fiscales que ha expedido la Fiscalía General de la Nación, en las cuales se señala la importancia de solicitar medidas de protección en favor de las mujeres a quienes se ha aplicado el protocolo de valoración de riesgo y que han tenido como resultado niveles de riesgo grave o extremo. Sin embargo, los resultados han demostrado que no en pocos casos se desestima esta información y se considera que no ameritan medidas de protección urgentes.

Dado que ya se explicó aquí cómo se implementan las medidas de protección y cuáles son los obstáculos para la imposición de estas medidas, en el siguiente capítulo se explicará en qué consiste y cómo se aplica el Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal para mujeres por parte de parejas o exparejas.

## **Capítulo II.**

### **El Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de sus parejas o exparejas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y el análisis de su aplicación durante el año 2006.**

En un contexto sociocultural donde las mujeres constituyen un grupo poblacional que históricamente ha sido objeto de violencia de todo tipo, por su condición de ser mujer, la violencia por parte de parejas o exparejas ocurre en contextos en los que las relaciones de poder entre hombres y mujeres se traducen en vulneración de derechos. Esta

afirmación se repite en algunas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que fueron citadas en el capítulo anterior.

En respuesta a este problema, surge la necesidad de establecer criterios que permitan predecir la violencia futura de la que pueden llegar a ser víctimas las mujeres por parte de sus parejas y/o exparejas, a través de la valoración de riesgo de violencia mortal. Esta es una tarea analítica de condiciones determinadas, para evaluar la posibilidad de una futura aparición de una conducta violenta. Por lo anterior, comienzan a tener mayor importancia el diseño y aplicación de instrumentos que permitan evaluar el riesgo de las personas, como en el caso de las mujeres a ser afectadas por sus parejas o exparejas. Al respecto, se establece que “es un requisito importante en la toma de decisiones profesionales que implican prevenir, intervenir o informar sobre la conducta de las personas” (Arbach Lucioni, 2015) .

Las valoraciones de riesgo pueden realizarse por medio de evaluaciones clínicas no estructuradas, valoraciones actuariales, valoraciones basadas en el juicio clínico estructurado, y otros instrumentos. (Pueyo & Echeburúa, 2010). El método aplicado para evaluar el riesgo de violencia mortal es la utilización de los protocolos actuariales, los cuales “se han diseñado con la finalidad de predecir el riesgo de comportamientos violentos específicos en un periodo temporal concreto, para una población determinada, y en un contexto cultural específico”. (Pueyo & Echeburúa, 2010, pág. 405) .

Las valoraciones actuariales se dan a partir de registros detallados de los datos relevantes de la historia personal del sujeto, por medio de entrevistas a él y a personas

relevantes. Estas valoraciones deben ser efectuadas por un profesional, quien hará una ponderación adecuada de la importancia de la información recogida.

La predicción del riesgo se realiza en función de la peligrosidad del agresor y de la vulnerabilidad de la víctima. Esta se debe evaluar en un contexto situacional específico para garantizar la toma en consideración de aspectos relevantes a la cultura y al entorno de predicción. Lo que se requiere es identificar los factores de riesgo asociados al tipo de violencia a predecir.

En consecuencia, al comprender la necesidad de efectuar valoración de riesgo como una forma de proteger a las víctimas, se sitúa la importancia del Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja, el cual hace en efecto predicción del riesgo de la violencia mortal que puede resultar en feminicidio.

## **2.1 ¿Cómo se elaboró el protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja?**

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses ha sido un ente pionero en la identificación y valoración del Riesgo de Violencia Mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja. Por ello, en el año 2013, en la ejecución de un proyecto con la alcaldía de Medellín, se iniciaron las labores tendientes a desarrollar un protocolo para valorar el riesgo de muerte en mujeres que acuden a esa entidad para reconocimiento médico legal por violencia de pareja o ex pareja. Esto busca apoyar específicamente la construcción de un plan de seguridad para la protección de la vida de

la usuaria que asiste al Instituto y activar las rutas de atención, prevención y protección institucionales y sociales para los casos de mujeres víctimas de violencia de pareja o expareja, a fin de poder prever la existencia de violencia mortal. Para su elaboración, se contó con un equipo técnico, coordinador de la iniciativa dentro del Instituto, encabezado por la Regional Noroccidente, el Grupo Nacional de Psiquiatría y Psicología Forenses y profesionales en trabajo social y psicología (INMLCF, 2018).

El objetivo inicial del proyecto fue caracterizar el feminicidio en la ciudad de Medellín. Por ello, la investigación inicial se hizo sobre el feminicidio y sus factores de riesgo, para lo cual se estudiaron 415 homicidios. Del estudio de estos 415 homicidios, se encontró que el 50% de ellos eran feminicidios y que de este 50%, el 25% fueron feminicidios íntimos, es decir, aquellos que se dan en el contexto de las muertes de mujeres ocasionadas por sus parejas o exparejas (INMLCF, 2018).

En términos de la investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género, se entiende por feminicidio íntimo,

la muerte de una mujer cometida por un hombre con quien la víctima tenía o había tenido una relación o vínculo íntimo: marido, exmarido, compañero, novio, exnovio o amante, persona con quien se procreó un niño o una niña. Se incluye el supuesto del amigo que asesina a una mujer - amiga o conocida - que rechazó entablar una relación íntima (sentimental o sexual) (ONU Mujeres, 2014).

La escala de valoración del riesgo se construyó a partir de los feminicidios íntimos (INMLCF, 2018). Se exploraron las historias de muerte de estos crímenes para encontrar los factores de riesgo presentes y construir así la escala de valoración del riesgo. La investigación se acogió al modelo ecológico feminista integrado, el cual ha sido utilizado

en Colombia en los documentos sobre tolerancia social y tolerancia institucional (INMLCF, 2018).

Para este proyecto, fue un gran avance la Ley 1761 de 2015, por la cual se creó el tipo penal autónomo de feminicidio, pues la incorporación explícita del principio de la debida diligencia en la normatividad colombiana favorece la construcción de herramientas efectivas para la investigación y valoración del riesgo de feminicidio. A partir de la entrada en vigencia de la mencionada ley, el INML diseñó y puso en marcha el Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja y la Guía de recomendaciones para el abordaje forense en casos de sospecha de feminicidio, instrumentos mediante los cuales se hace seguimiento a los casos de violencia basada en género con riesgo de feminicidio.

Actualmente, el Instituto Nacional de Medicina Legal realiza la valoración de riesgo mortal en 15 ciudades de Colombia: Bogotá, Cali, Medellín, Bucaramanga, Cúcuta, Popayán, Pasto, Villavicencio, Quibdó, Yopal, Ibagué, Neiva, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo (INMLCF, 2018).

## **2.2 Características del Protocolo**

El Protocolo de valoración del riesgo es un instrumento científico, que fue construido con carácter preventivo y que consigna las características tanto de víctima como de victimario. En la batería de preguntas, cada pregunta tiene un peso específico, y

se aplica una escala de valoración de riesgo mediante la aplicación de una ruta metodológica, una entrevista semiestructurada, un documento administrativo que contempla recomendaciones para la autoridad competente sobre las medidas de atención y protección de la Ley 1257 de 2008 y una guía para la construcción de un plan de seguridad que oriente a las víctimas frente a su autocuidado y rutas a seguir tanto en la vía judicial como en la administrativa (INMLCF, 2018).

La entrevista semiestructurada recoge información sobre la historia personal de la mujer, el ciclo vital personal, la existencia de factores asociados con violencia sociopolítica, antecedentes personales de la víctima y del agresor, así como las posibles estrategias de afrontamiento del riesgo. Igualmente, en la entrevista semiestructurada se recoge información sobre el hecho denunciado mediante un relato libre que desarrolle los aspectos relevantes del hecho. Otro aspecto sobre el que se ocupa la entrevista semiestructurada es el de la historia familiar de origen y la historia familiar actual de la víctima para establecer la dinámica de la relación de violencia y las redes de apoyo.

El protocolo aplica la escala DAS (*Danger Assessment Scale*), creada en 1986 por la Dra. Jacquelyn Campbell a partir de información recogida de mujeres víctimas, empleados de refugios para mujeres en EEUU, policías y otros expertos en la materia. Este cuestionario de 20 preguntas (versión 2004) fue diseñado para asistir a mujeres en situación de Violencia por parte de Parejas o Ex parejas y determinar el riesgo potencial de convertirse en víctimas de homicidio o feminicidio. Todos los ítems hacen referencia a factores de riesgo que han sido asociados con asesinatos en situaciones de abuso. La validez de los constructos del cuestionario está soportada por correlaciones de rangos fuertes a partir de la medición de la severidad y/o la frecuencia de los abusos (Campbell 1995). La escala DAS fue diseñada para estimar el riesgo de homicidio, tiene traducción

al español, consta de veinte ítems y está escrita en lenguaje de fácil comprensión (INMLCF, 2018).

El protocolo hace prevención secundaria, es decir, un diagnóstico precoz, de la violencia contra la mujer por parte de sus parejas o exparejas, a través de recomendaciones prácticas que permiten un análisis de los casos basados en violencia de género y violencia intrafamiliar como estrategia para la prevención de feminicidios.

Este protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal se convierte en un instrumento predictivo que permite detectar alarmas y/o señales que advierten eficazmente sobre una posible situación de peligro para la mujer a la que este se aplica, evitando la consumación de un posible feminicidio y orientando a las autoridades sobre las posibles medidas de protección aplicables según el nivel de riesgo, de acuerdo con las señaladas en los artículos 17 y 19 de la Ley 1257 de 2008.

La valoración de riesgo es solicitada por la autoridad competente mediante un oficio petitorio y “es el médico legista quien ofrecerá la valoración del riesgo a la mujer víctima de violencia de pareja y la remitirá con el grupo de valoración del riesgo” (INMLCF, 2018).

Según el INMLyCF, se señalan cuatro niveles de riesgo posible (bajo/variable, moderado, grave y extremo) en que puede encontrarse una mujer que ha sido víctima de violencia de pareja. Para esta tesis, el riesgo extremo es en el que se sitúan la mayoría de mujeres que se ven amenazadas por sus parejas o exparejas, en tal sentido, y según el INMLyCF este riesgo:

nos habla de un conjunto de factores de riesgo que incrementan la posibilidad de ocurrencia de hechos de violencia muy graves. La utilización de armas, el aumento en la frecuencia e intensidad de la violencia en el último año, los intentos de ahorcamiento, entre otros “métodos” de agresión, dan cuenta de una sociedad, que contrario a lo que se esperaría, cada año intensifica la violencia y se vale de estrategias cada vez más denigrantes y violentas contra la mujer (INMLCF, 2018).

### **2.3 Resultados de la aplicación del protocolo durante el 2016**

En el presente apartado se toman las cifras obtenidas de las denuncias realizadas por las víctimas de violencia contra la mujer por parte de sus parejas o exparejas ante la FGN durante el periodo correspondiente al año 2016 y se contrastan con la información proveniente de la aplicación del protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal por parte de parejas o exparejas, aplicado por el INMLyCF durante ese mismo periodo, con el propósito de establecer el número de mujeres que luego de ser valoradas por el protocolo con riesgo extremo o grave, fueron víctimas de feminicidio.

En Colombia, las mujeres son sometidas a distintas formas de violencia por parte de sus exparejas. En el año 2016, 318 casos de violencia contra la mujer registrados en el sistema de información de la Fiscalía General de la Nación SPOA tienen como agresor identificado a una expareja o exesposo.

En el Boletín Epidemiológico de Violencia de Género en Colombia, publicado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia, se aprecian los datos estadísticos correspondientes a la aplicación del Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal por parte de parejas y exparejas durante el año 2016 (Tabla 3). Según esa publicación, estos datos “permiten observar un aumento significativo de casos cuyo resultado de la valoración fue riesgo extremo, seguido del riesgo moderado, riesgo grave

y finalmente, riesgo variable o bajo”, con respecto al año inmediatamente anterior (INMLCF, 2018).

**Tabla 3.** Número de valoraciones de riesgo realizadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF, en los que se aplicó el protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal durante el año 2016

Resultado de la Valoración	No Aplica	Riesgo Extremo	Riesgo Grave	Riesgo Moderado	Riesgo variable o bajo
No.	97	2.213	1.201	1.481	834
Porcentaje	1,66	37,98	20,61	25,42	14,32

Fuente: (INMLCF, 2018)

Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense - SICLICO

En el 2016, de los 5.826 casos a los que el Instituto de Medicina Legal aplicó el Protocolo a las mujeres que acudieron a sus instalaciones para ser valoradas sobre sus condiciones de riesgo, 3.414 dieron como resultado niveles de riesgo extremo o grave. De estos, 3.405 casos tienen noticia criminal y por lo tanto se está adelantando una investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación (Fiscalía General de la Nación, 2018a).

La diferencia entre estas dos cifras (9 casos) no llegó a la Fiscalía General de la Nación, debido a que para que se dé la aplicación del protocolo de valoración de riesgo se requiere “contar con oficio petitorio de autoridad competente, solicitando reconocimiento médico legal. Será el médico legista quien ofrecerá la valoración del riesgo a la mujer víctima de violencia de pareja y la remitirá con el grupo de valoración del riesgo” (INMLCF, 2018).

De lo anterior se deriva que la Fiscalía no es la única autoridad competente para solicitar la aplicación del protocolo, pues dichas valoraciones pueden y en efecto son solicitadas por otras autoridades tales como comisarías de familia, alcaldías municipales, secretarías de la mujer e incluso la Policía Nacional. No siempre dichas autoridades envían el resultado de la aplicación del Protocolo para que forme parte de un caso con noticia criminal en la Fiscalía General de la Nación, lo cual ocurrió en 9 casos de la muestra anterior.

Actualmente, el Sistema Penal Oral Acusatorio - SPOA, no permite verificar los casos que cuentan con valoración de riesgo por parte del Instituto de Medicina Legal a la Fiscalía, por lo que para obtener dicha información las consultas y cruces de datos deben realizarse de forma manual y solicitar dicha consulta al Grupo de Sistemas de la Delegada para la Seguridad Ciudadana de la Fiscalía. Para esta tesis, fue necesario solicitar la información mediante un derecho de petición de cuya respuesta se obtiene como resultado la identificación de 43 casos que se clasifican en dos grupos.

En la siguiente tabla, se exponen los dos grupos desagregados por tipo de delito denunciado previamente al feminicidio y el resultado de nivel de riesgo por la aplicación del protocolo del INMLyCF.

**Tabla 4.** Reporte de casos identificados con antecedente valorado que tienen relación con denuncias por Feminicidio- Homicidio.

Valoraciones Vs. Feminicidio del y Homicidio		Denuncia relacionada con tipo de delito		Total
Riesgo	Delito Valoración INMLyCF	Feminicidio Art. 104 A C.P.	Homicidio Art. 103 C.P.	General
Extremo	Estafa Art. 248 C.P. Menor Cuantía	1	0	1

Extremo	Lesiones Ar. 111 C.P.	1	2	3
Extremo	Lesiones personales sin secuelas	0	0	0
Extremo	Violencia Intrafamiliar Art. 229 de C.P.	1	3	4
Extremo	Violencia Intrafamiliar Art. 229 C.P. Agravado por Tratarse de Menor, Mujer, Anciano o Discapacitado	1	0	1
Grave	Violencia Intrafamiliar Art. 229 de C.P.	0	0	0
Grave	Violencia Intrafamiliar Art. 229 C.P. Agravado por Tratarse de Menor, Mujer, Anciano o Discapacitado	0	1	1
Total General		4	6	10

Fuente: respuesta a Derecho de Petición fechada 31 de octubre de 2018, suscrito por Diana Cristina Mondragón Castillo.

El primer grupo corresponde a 10 casos de mujeres a las que les fue aplicado el protocolo de valoración de riesgo y que tenían noticia criminal por delitos como violencia intrafamiliar, violencia sexual y otros (estafa), según la Tabla 4. El segundo grupo está

conformado por 33 casos de mujeres víctimas de feminicidio u homicidio a las que en un momento determinado se les aplicó el protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal y que, a pesar de haber obtenido un nivel de riesgo extremo o grave, la consumación de este riesgo fue producida antes de que se hubiera podido abrir una noticia criminal por cualquiera de los delitos que en el ciclo de violencia anteceden al feminicidio u homicidio (Tabla 5).

Como se aprecia en las Tablas 4 y 5, estas muertes no siempre son tipificadas como feminicidio pese a ser hechos posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 1761 de 2015 y a la Directiva de la Fiscalía General de la Nación que imparte a los fiscales la instrucción de que la primera hipótesis investigativa en el programa metodológico por la muerte de una mujer sea la del feminicidio.

**Tabla 5.** Reporte de casos valorados por delitos de Feminicidio-Homicidio sin antecedente.

Tipo de Riesgo	Delito Valoración	Número de casos
Extremo	(Noticia Sin Identificar)	6
Extremo	Feminicidio Art. 104a C.P.	16
Extremo	Homicidio Art. 103 C.P.	6
Extremo	Homicidio Art. 103 C.P. Agravado	1
Grave	Feminicidio Art. 104a C.P.	4
Total General		33

Fuente: Respuesta a Derecho de Petición con fecha 31 de octubre de 2018, suscrito por Diana Cristina Mondragón Castillo.

Según estos datos, a pesar de haber puesto en conocimiento de las autoridades competentes su situación de riesgo, estas 43 mujeres no recibieron una protección efectiva contra el feminicidio, por lo que se abre la posibilidad de que el Estado colombiano pueda ser responsable por esta violación de Derechos Humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. Esto sería consecuencia del incumplimiento del deber de prevenir violaciones a los derechos a la vida e integridad personal teniendo conocimiento de un riesgo real e inminente y pudiendo actuar de forma razonable para evitar su materialización.

Sobre este particular, en respuesta a una solicitud realizada al Programa de protección y asistencia a víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación, se informa que se encontraron 3 casos de mujeres a quienes en 2016 les fue aplicado el Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia. La aplicación del protocolo dio como resultado riesgo extremo o grave, por lo que el Fiscal de cada caso solicitó acceso a dicho programa de protección (Fiscalía General de la Nación - Dirección de Protección y Asistencia, 2018). Sin embargo, estas tres solicitudes no pudieron tramitarse de forma efectiva:

- La primera se evaluó, pero no dio consentimiento para implementar medida de protección, por lo cual no fue posible incorporarla al programa.
- La segunda no pudo ser ubicada después de repetidas labores de campo.
- La tercera no se evaluó, tras una anulación de la solicitud de protección por parte de Fiscal de Conocimiento.

Estas 3 mujeres están incluidas dentro de las 43 mujeres que posteriormente fueron víctimas de feminicidio y dentro de las 3.405 que tuvieron noticia criminal en la Fiscalía General de la Nación durante el año 2016 (Fiscalía General de la Nación, 2018a).

Lo anterior permite establecer que después aplicar el protocolo de riesgo a 43 mujeres, se predijo el riesgo grave o extremo de violencia mortal. Sin embargo, pese a que esos resultados permitieron encender las alertas de un posible feminicidio, en esos casos el Estado no actuó de manera diligente, ya que se pasó de la predicción del riesgo al hecho consumado que no se pudo evitar.

Esta afirmación se fundamenta en que

i) las autoridades estatales sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida y/o integridad personal de un individuo o grupo de individuos determinado, y que ii) tales autoridades no adoptaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo” (CIDH, 2011).

Si analizamos los datos obtenidos en el año 2016 y citados anteriormente, tenemos que el Estado colombiano a través del Instituto Nacional de Medicina Legal y la Fiscalía General de la Nación, en estos 43 casos tuvieron conocimiento de hechos de violencia contra un grupo determinado y determinable de mujeres. Además, por la muerte de estas mujeres, está probado que las acciones tendientes a prevenir que la violación extrema de Derechos Humanos se produjera (el feminicidio) no pudo ser conjurado mediante la implementación de medidas de protección y/o el desarrollo de una investigación de los delitos cometidos por los agresores y que fueron conductas previas

al feminicidio. En otras palabras, se dio el incumplimiento al deber de debida diligencia, ya fuera por la falta de protección eficaz para estas mujeres en riesgo de violencia mortal, por la falta de implementación de las medidas de protección en debida forma, o por no investigar los hechos que tenían noticia criminal en la Fiscalía General de la Nación.

## **Capítulo III**

### **Lineamientos de protección en la fiscalía general de la nación para la protección de mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de sus parejas o exparejas**

En este tercer capítulo, a partir de los hallazgos y del análisis de los datos, se plantean los lineamientos de protección frente al riesgo de feminicidio que deberían ser implementados por la Fiscalía General de la Nación mediante medidas jurídicas e institucionales para ser incorporadas a los procesos de atención de las mujeres en riesgo de violencia mortal y al Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación – FGN.

Como se demostró con el análisis de los datos del año 2016 en el capítulo anterior, la muerte de 43 mujeres a las que se les valoró con nivel de riesgo extremo o grave compromete la responsabilidad internacional del Estado, representado por la Fiscalía General de la Nación. Esto en razón de la omisión en el deber de proteger a las víctimas a las cuales se les ha detectado riesgo de violencia mortal, en especial en los casos de las 3 mujeres que fueron de conocimiento del Programa de Protección de la FGN.

En este punto, es viable analizar por qué pese a la existencia de leyes e instrumentos normativos que imponen a la Fiscalía obligaciones de protección para las mujeres en riesgo de violencia mortal, la capacidad de estos instrumentos para alcanzar su cumplimiento en estos 43 casos no fue conducente.

Actualmente, en la Fiscalía la Ley 1257 de 2008 y la ley 1761 de 2015 son aplicables en la protección contra el riesgo de violencia mortal. En relación con la Ley 1257 de 2008, resulta innegable que pese a los esfuerzos institucionales para fortalecer la política pública que enfrenta la violencia mortal contra las mujeres, dicha ley no ha logrado permear la conciencia social sobre su legitimidad y validez. Por ello, tal y como se señala en los distintos informes del Comité de Seguimiento a la Ley 1257, integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Consejería para la Equidad de la Mujer y representantes de organizaciones de mujeres, persisten los obstáculos para aplicar las medidas de protección hacia ellas en lo largo y ancho del territorio nacional (Cabrera Cifuentes & León Amaya, 2016). Esos obstáculos se concretan en un principio con la falta de conocimiento a nivel regional de la existencia de la Ley 1257 de 2008, a pesar de todas las acciones adelantadas por el Estado colombiano para socializarla, así como con la falta de recursos para poder otorgarle a las mujeres en riesgo de violencia mortal, medidas adecuadas de protección.

Después de 10 años de expedición de la Ley, no han fructificado los esfuerzos para que las medidas de atención establecidas en su artículo 17 y que buscan apoyar a las mujeres en su protección, se implementen en todo el territorio colombiano.

En cuanto a los modelos de prestación de servicios de habitación, alimentación y transporte a mujeres víctimas de violencia, sus hijos e hijas, en el marco de los lineamientos y de las medidas de atención reglamentadas para su implementación por parte de las entidades territoriales, estos tienen aplicación en un número reducido de

ciudades. Solo se aplican en las ciudades de Cali (1 casa) y Bogotá (5 casas para víctimas de violencia intrafamiliar - VIF y 1 para víctimas de violencia en el conflicto armado). Adicionalmente, hay 13 hogares de acogida, que se encuentran ajustándose al modelo. Esta cifra no es consecuente con el número de mujeres que requieren de estos servicios para poder obtener un lugar en el cual refugiarse como medida de protección (Cabrera Cifuentes & León Amaya, 2016).

En relación con estos obstáculos, se constituyen en barreras para la aplicación efectiva de la norma. La Corporación Sisma Mujer (2018) en el Boletín número 16 del mismo año, menciona el seguimiento a la implementación de la Ley 1257 a 10 años de su expedición y señala al referirse a los resultados arrojados por su aplicación que

el balance no es alentador, así que este año se cumplen diez años “durante los cuales el Estado ha debido ajustar la institucionalidad para implementar y aplicar la Ley 1257 de 2008 y su reglamentación, pero a la fecha los avances se mantienen en una fase de proyección, mientras los índices de violencias hacia las mujeres persisten y se incrementan año a año.

Pese al avance que la Ley de 1257 de 2008 representó para la protección de las mujeres víctimas de violencias, no se han registrado avances institucionales significativos, que permitan que la realidad de las mujeres cambie y se aplique para ellas la debida diligencia en su protección. En tal sentido, el Boletín de Sisma Mujer concluye que:

Pese a los avances normativos y legales, en Colombia continúan reproduciéndose estereotipos y prácticas desde el Estado que discriminan a las mujeres por el hecho de serlo, si bien se ha avanzado en el reconocimiento público de las violencias, dichas medidas legales no se acompañan de voluntad política expresada en articulaciones institucionales, profesionales cualificados, y presupuestos adecuados, que brinden aplicabilidad a la obligación internacional del Estado colombiano de atender con debida diligencia las violencias contra las mujeres.(Sisma Mujer, 2018)

En cuanto a la Ley 1761 de 2015, en el “Diagnóstico sobre potencialidades y obstáculos para la implementación de la Ley 1761 de 2015 por la cual se crea el tipo penal autónomo de Femicidio”, se señala como hallazgo de la investigación:

la falta de formación de Jueces Penales del Circuito con Funciones de Concomimiento, Jueces Municipales de Control de Garantías y Fiscales en el tipo penal autónomo de feminicidio, en género, derechos de las mujeres y violencias contra las mujeres basadas en género. Se evidencia también el desconocimiento de normas especiales orientadas a prevenir, investigar y sancionar las violencias contra las mujeres como la Ley 1257/08 y la Ley 1761/15 – Ley Rosa Elvira Cely por la cual se creó el tipo penal autónomo de feminicidio (ONU Mujeres, 2017).

Este desconocimiento de la normatividad influye directamente en su eficacia, legitimidad y validez, máxime cuando en la Fiscalía se han emitido instrumentos normativos internos sobre esta temática, como el Plan Estratégico 2016-2020 que

priorizó la investigación urgente y efectiva de la violencia intrafamiliar, estableciendo metas específicas para mejorar la investigación y judicialización, tales como: (i) Duplicar la tasa de imputaciones y aumentar la tasa de condenas por este delito a 50% y (ii) Reducir en un 50% los casos de homicidio de víctimas que en el pasado hayan denunciado violencia intrafamiliar o violencia sexual. (Directiva 014, 2016)

En la Directiva 014 se establecen los lineamientos para la investigación del tipo penal de feminicidio, acorde con los preceptos internacionales sobre la materia.

Pese a lo anterior y a pesar de los esfuerzos de la entidad por impartir instrucciones precisas sobre cómo investigar y judicializar la violencia contra la mujer que encaja en los tipos penales de violencia intrafamiliar y de feminicidio, aún no se ha logrado incorporar en las prácticas cotidianas de los operadores de justicia. En otras palabras, no se ha establecido como recurso inmediato la posibilidad de que en los casos de valoraciones de riesgo de violencia mortal sea indispensable la implementación de medidas de protección que puedan conjurar la materialización de este riesgo.

Resulta importante advertir que aunque esta estrategia se encuentra orientada hacia los casos de violencia intrafamiliar, su objeto también busca la articulación con otros tipos penales como la violencia sexual y el feminicidio, con el propósito de mejorar la investigación y judicialización de las diferentes formas de violencia contra la mujer.

Si se conoce la existencia de acciones normativas e institucionales, resulta pertinente formular la pregunta sobre ¿por qué a pesar de estos esfuerzos continúan presentándose situaciones de materialización del riesgo de violencia mortal de mujeres por parte de sus parejas o exparejas?

Frente a la pregunta de investigación, es posible considerar los alcances de la falta de eficacia en la implementación de una legislación aplicable a esta situación, pese a que se están aplicando instrumentos técnicos de detección de riesgo como el Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal, sigue siendo limitada. Como se expuso en el capítulo anterior, 3 mujeres para las cuales se solicitó inclusión en el Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación están incluidas dentro de las 43 mujeres que posteriormente fueron víctimas de feminicidio, las cuales a su vez están dentro de las 3.405 que tuvieron noticia criminal en la Fiscalía General de la Nación durante el año 2016.

Después de aplicar el protocolo de riesgo a 43 mujeres se predijo el riesgo grave o extremo de violencia mortal, lo que permitió encender las alertas de un posible

feminicidio. No obstante, en esos casos el Estado no actuó de manera diligente ya que se pasó de la predicción del riesgo al hecho consumado que no fue evitado.

Igualmente, puede inferirse por parte de la Fiscalía General de la Nación una tolerancia duradera al daño, y una insuficiente aplicación de las acciones normativas y las acciones institucionales. Esta falta de eficacia denota un refuerzo en la “normalización” de la violencia contra la mujer y en la tolerancia tácita de la misma.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, a continuación, se esbozan los lineamientos que debe establecer la Fiscalía General de la Nación para lograr obtener la protección de las mujeres en riesgo de violencia mortal.

1. Reforzar los procesos de capacitación y sensibilización de los servidores de la Fiscalía General de la Nación que interactúan con las víctimas para que comprendan mejor que los comportamientos violentos verbales, físicos o emocionales no deben ser aceptados y tolerados en ningún contexto.
2. Mediante estrategias de sensibilización y capacitación en la temática de derechos de las mujeres, romper entre otros, el estereotipo ampliamente afianzado de “culpar a la víctima”, entendiendo el contexto en el que se produce la violencia mortal de parejas y exparejas que predice el Protocolo del INMLyCF. Se debe asumir como cierto el peligro de ser asesinada que implica este instrumento. Su desatención puede tener consecuencias fatales como lo demuestran los 43 casos documentados en el capítulo anterior de esta investigación.

3. Institucionalizar iniciativas como la implementación de la identificación de casos donde las víctimas tengan riesgo de violencia mortal para adoptar medidas de atención, de protección y de impulso procesal reforzadas. Ello implica que la atención a esta temática debe dejar de ser un proyecto coyuntural para convertirse en una estrategia permanente, de manera tal que se formalice el análisis de los casos tanto por el INMLy CF como por la Fiscalía General de la Nación, mediante la creación de un grupo de trabajo permanente para este fin.

4. Incorporar en el proceso de formación, capacitación y sensibilización de los servidores de la Fiscalía General de la Nación herramientas que permitan identificar y analizar los ciclos de violencia, cómo se dan las relaciones entre víctima y victimario, y cómo la comprensión de este ciclo permite conocer cómo se produce el escenario de riesgo para las mujeres a las que se les ha aplicado el protocolo. Todo esto como una acción tendiente a garantizar la atención y respuesta oportuna y adecuada.

5. Dotar a los servidores y servidoras de la Fiscalía General de la Nación con las herramientas de análisis en los casos de violencia contra las mujeres donde el agresor es su pareja o expareja, de manera que puedan derivar en medidas efectivas de protección, por ejemplo, poder identificar a aquellos agresores que tienen acceso a armas, identificar a los reincidentes en delitos de violencia contra la mujer, etc.

6. Establecer y mantener como formación permanente los cursos encaminados a la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, en razón del género. Estos cursos están dirigidos a Fiscales, asistentes de fiscal, investigadores, receptores de

denuncia y servidores de la Dirección de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación.

7. Incluir dentro de los protocolos, manuales y guías para la investigación y judicialización, directrices detalladas sobre el desarrollo del ciclo de violencia contra la mujer aspecto que brindará mayor conocimiento de cómo se manifiestan los delitos y como se desarrollan los procesos de victimización, aspectos sustanciales para un mejor acopio de evidencia y de elementos materiales probatorios.

8. Desarrollar al interior de la Fiscalía General de la Nación una campaña encaminada a la transformación de los valores socioculturales que perpetúan los estereotipos, la tolerancia de la violencia contra las mujeres y los imaginarios patriarcales. Pues solo desde una cultura institucional arraigada en el enfoque de género puede cambiarse la percepción de los servidores y servidoras de la entidad.

9. Introducir el componente de aplicación de justicia con enfoque de género en la evaluación de desempeño que se aplica a los servidores de la Fiscalía General de la Nación, tal y como ya existe este componente en la evaluación de los jueces y magistrados.

10. Reiterar mediante instrucciones ejecutivas que puedan ser monitoreadas, mecanismos de articulación intra- e interinstitucionales, con las unidades locales o regionales de Medicina Legal, Comisarías de Familia, Policía Nacional y demás autoridades con competencias en el tema y /o que participen en los comités de articulación existentes en su territorio en los que se aborde la problemática de la violencia basada en género, con el fin de adoptar medidas integrales en favor de las víctimas,

impulsar las investigaciones penales y canalizar oportunamente las situaciones que ameriten riesgo para ellas. Sobre este punto es necesario generar acciones de mejora en la articulación que debería darse entre Comisarias de Familia y Fiscalía General de la Nación, ya sea mediante el impulso de iniciativas legislativas o mediante acuerdos interinstitucionales entre comisarías de familia y Direcciones Seccionales de la Fiscalía.

11. Conformer mediante resolución interna un grupo de trabajo que haga seguimiento al trámite aplicable a las valoraciones de riesgo de violencia mortal de Medicina Legal, para la identificación de casos con nivel de riesgo grave o extremo y para adoptar medidas de atención, de protección y de impulso procesal reforzadas, con el fin de compensar la posible situación de desventaja a la que se podrían enfrentar las víctimas con ocasión al proceso penal.

12. Desarrollar estrategias de seguimiento a las medidas de protección para las víctimas de violencia, mediante estudio de casos, análisis criminal y de ser posible perfilación criminal.

13. Desarrollar al interior de la Dirección de Protección y Asistencia de la FGN políticas claras de atención y buenas prácticas con enfoque de género para las víctimas de violencia. Además, implementar criterios de valoración de la amenaza y el riesgo con enfoque diferencial y perspectiva de género; y adaptar la medida de protección respecto a los controles de seguridad, el seguimiento, la implementación de medidas complementarias de índole psicosocial y el acompañamiento interinstitucional para estos casos específicos.

14. Incorporar en la metodología para la elaboración de las Evaluaciones de Amenaza y Riesgo del Programa de Protección de la FGN, criterios con enfoque de género, escenarios de discriminación y violencia hacia la mujer, y condiciones de vulnerabilidad acentuada de la mujer en contextos de violencia intrafamiliar.

15. Difundir al interior de la Fiscalía General la noción de que la no implementación de medidas de protección, así como la no investigación de los delitos cometidos por los agresores y que fueron conductas previas al feminicidio, constituye un incumplimiento al deber de debida diligencia, y por ende es causante de responsabilidad estatal que compromete patrimonialmente a los servidores y servidoras que desestimaron las denuncias presentadas por las mujeres y el riesgo que fue predicho por el protocolo del INMLyCF .

## **Conclusiones, reflexiones y recomendaciones**

En el capítulo uno, se hizo una reflexión sobre la normatividad que debe cumplir el Estado colombiano para proteger a las mujeres en riesgo de violencia mortal por parte de sus parejas o exparejas frente al feminicidio, cumpliendo con el deber de debida diligencia.

De estas obligaciones se deriva la responsabilidad no solo de crear instrumentos normativos para la protección de las mujeres, sino también de adecuar la institucionalidad y los instrumentos técnicos disponibles para predecir la violencia mortal y así evitar que se presente el delito.

En ese contexto, surge el proyecto liderado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – INMLyCF que elaboró en 2013 y viene aplicando desde el año 2014 el *Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja*. Este instrumento arroja resultados sobre la posibilidad y probabilidad de que una mujer víctima que está siendo agredida por su pareja o expareja llegue en un determinado periodo de tiempo a ser víctima de feminicidio. Los resultados de estas valoraciones son solicitados por la autoridad competente y a su vez son utilizados en la toma de decisiones para impulsar acciones de tipo penal o para decidir sobre decretar e implementar medidas de protección.

Este Protocolo parte de la premisa de admitir que en una gran cantidad, los feminicidios pueden ser evitados, si se entiende que este crimen es el desenlace de una situación que inició mediante acciones violentas y discriminatorias, que habían precedido en el tiempo al feminicidio, que habían sido percibidas por familiares, conocidos y autoridades y que fueron desestimadas como riesgosas por las instituciones responsables de atender a las mujeres víctimas.

Es necesario realizar un proceso para “desnaturalizar” la violencia contra las mujeres y reconocer que la que proviene de parejas o ex parejas es estadísticamente la que tiene mayor probabilidad de escalar hasta el feminicidio.

Por lo anterior, y dadas las proporciones que ha adquirido esta violencia mortal en específico, la respuesta estatal debería estar en esa misma proporción. Las autoridades deberían actuar en concordancia dando la importancia que esta merece, ya que en consonancia con las últimas Sentencias de la Corte Constitucional la falta de una respuesta adecuada puede llegar a ser considerada como violencia institucional, de la cual se puede derivar responsabilidad ante entes internacionales de protección de los Derechos Humanos.

Esta investigación resalta como útil y necesaria la importancia de la correcta y actualizada recopilación de información por parte de la Fiscalía General de la Nación, de los resultados de la aplicación del *Protocolo de valoración de riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja*, y el análisis de dichos resultados de

manera periódica. Esto con el fin de impulsar procesalmente las investigaciones que por delitos cometidos contra las mujeres pueden llegar a constituirse en decisiones que en justicia puedan evitar la consumación del feminicidio predicho por este instrumento.

Esta investigación concluye además que, para el efectivo abordaje de la violencia mortal contra las mujeres por parte de sus parejas o exparejas, se requiere que en la Fiscalía General de la Nación se afiance una formación, capacitación y sensibilización que transforme los imaginarios personales de los servidores públicos que naturalizan la violencia contra las mujeres, mantienen estereotipos o prejuicios, hacen que se toleren y que en determinados casos justifican y respaldan al agresor en detrimento de los derechos de las víctimas .

## Bibliografía

- ACNUDH - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (. (26 de Julio de 2017). Recomendaciones generales del Comité Para La Eliminación de la Discriminación contra La Mujer. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>
- --. (29 de enero de 1992). La Violencia Contra La Mujer. Recomendación General No. 19. Recuperado de: [archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw\\_19.pdf](archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf)
- Andrade Abdo, L. (2011). *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Quito: AFESE.
- Arbach Lucioni, K *et al.* (2015). “La práctica de la evaluación del riesgo de violencia en España”. *Revista de la Facultad de Medicina*, 63 (3), 357-66. <http://dx.doi.org/10.15446/revfacmed.v63n3.48225>
- Cabrera Cifuentes, L.M. & León Amaya, A.C. (2016). *Ley 1257: Ocho años de obstáculos en la protección integral para las mujeres víctimas de violencias* [Informe de seguimiento a la implementación de la Ley 1257 de 2008]. Bogotá: SISMA Mujer. Recuperado de: <http://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2016/11/Ley-1257-ocho-a%C3%B1os-de-obstaculos-en-la-protecci%C3%B3n-integral-de-las-mujeres-v%C3%ADctimas-de-violencias.pdf>
- CEJIL. (2006). *Sumarios de Jurisprudencia sobre Violencia de Género*.
- CIDH. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos* (Documento 57). Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- --. (21 de julio de 2011). Informe No. 80/11, Caso 12.626. Fondo Jessica Lenahan (Gonzales) y Otros Caso Jessica Lenahan.
- Código Penal [Código] (6 de Julio de 2015). Recuperado de: [www.leyes.co/codigo\\_penal](http://www.leyes.co/codigo_penal)
- Congreso de Colombia. (16 de julio de 1996). "Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar" [Ley 294 de 1996]. DO.: 44837
- --. (26 de diciembre de 1997). “Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.” [Ley 418 de 1997]. DO: 43.201
- --. (9 de febrero de 2000). “Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996” [Ley 575 de 2000]. DO: 43.889

- --. (4 de diciembre 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” [Ley 1257 de 2008]. DO: 47.193
- Constitución Política de Colombia (1991). Recuperada de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Contreras Taibo, L. (2013). Factores de Riesgo de Homicidio a la Mujer en la Relación de Pareja. *Universitas Psychologica*, 13(2), 681-692. Recuperado a partir de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/article/view/3192>
- Corte Constitucional de Colombia. (8 de mayo de 2013). Sentencia T-261/13. [MP: Luis Ernesto Vargas Silva] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-261-13.htm>
- --. (18 de noviembre de 2014). Sentencia T 878 de 2014. [MP: Jorge Iván Palacio Palacio] Recuperado de: [www.corteconstitucional.gov.co: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878-14.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878-14.htm)
- --. (21 de enero de 2015). Sentencia C-022/15. [MP: Mauricio González Cuervo] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-022-15.htm>
- --. (10 de diciembre de 2015). Sentencia C-754/15. [MP: Gloria Stella Ortiz Delgado] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-754-15.htm>
- --. (8 de junio de 2016). Sentencia C-297/16. [MP: Gloria Stella Ortiz Delgado] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-297-16.htm>
- --. (5 de octubre de 2016). Sentencia C-539/16. [MP: Luis Ernesto Vargas Silva] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-539-16.htm>
- --. (23 de enero de 2017). Sentencia T-027/17. [MP: Aquiles Arrieta Gómez] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-027-17.htm>
- --. (15 de agosto de 2017). Sentencia T-531/17. [MP: Alberto Rojas Ríos] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-531-17.htm>
- --. (3 de diciembre de 2018). Sentencia T-462/18. [MP: Antonio José Lizarazo Ocampo] Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-462-18.htm>

- CorteIDH - Corte Interamericana de Derechos Humanos. (29 de julio de 1988). Sentencia: Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf)
- --. (15 de mayo de 2011). Sentencia: Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Recuperado de: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_225\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_225_esp.pdf)
- --. (16 de noviembre de 2009). Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Recuperado de [www.corteidh.or.cr: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf)
- --. (19 de noviembre de 2015). Sentencia: Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala. Recuperado de: [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_307\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf)
- --. (31 de enero de 2006). Sentencia: Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_140\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_140_esp.pdf)
- Corte Suprema de Justicia. (7 de junio de 2017). Sentencia SP8064-2017. [MP. Luis Antonio Hernández Barbosa]. Recuperado de: <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2017/06/SENTENCIA-VIOLENCIA-INTRAFAMILIAR.pdf>
- Echeburúa, E., & Amor, P., & Corral, P. (2009). Hombres violentos contra la pareja: trastornos mentales y perfiles tipológicos. *Pensamiento Psicológico*, 6 (13), 27-36.
- Fiscalía General de la Nación. (2018a). Respuesta a Derecho de Petición Radicado No. 20181100117961.
- --. (2018b). Respuesta a Radicado No. 20189430002811.
- --. (27 de agosto de 2017). "Por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la persecución penal del delito de violencia intrafamiliar" [Directriz 1, de 2017]
- --. (27 de marzo de 2016). "Por medio de la cual se reglamenta el Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso Penal y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación." [Resolución 0-1006]. DO. 49.832
- --. (29 de julio de 2016). "Por medio de la cual se establecen lineamientos para la investigación del tipo penal de feminicidio" [Directriz 9, Directiva 014 de 2016]
- Garrido, E., Masip, J. y Herrero, M.C. (Coords.) (2007). *Psicología jurídica*. Madrid: Pearson Educación.
- GCRNV - Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. (2016). "Valoración de Riesgo de Violencia Mortal contra Mujeres por parte de su Pareja o Exponeja: Prevención Secundaria". *Boletín Epidemiológico*, 12. Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Recuperado de:

<http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/57992/Valoraci%C3%B3n+del+riesgo+de+violencia+mortal+contra+mujeres+por+parte+de+su+pareja+o+expareja+Prevenci%C3%B3n+secundaria.pdf>

- Guzmán Rodríguez, D.E. & Chaparro González, N. (2013). *Restitución de tierras y enfoque de género* (Documentos DeJusticia 12). Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Recuperado de: [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_365.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_365.pdf)
- ICDH. (2014). *Guía de Recomendaciones para la Investigación Eficaz del Crimen de Femicidio*. Recuperado de: <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Equidad%20de%20G%C3%A9nero/Secciones/Publicaciones/Documentos/2013/guia%20de%20recomendaciones.pdf>
- INMLCF – Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2018). *Forensis 2017: Datos para la vida*. Recuperado de: <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/262076/Forensis+2017+Interactivo.pdf/0a09fedb-f5e8-11f8-71ed-2d3b475e9b82>
- --. (2019). *Forensis 2018: Datos para la vida*. Recuperado de: <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>
- Lagarde, M. (2006). “Del femicidio al feminicidio”. *Desde el jardín de Freud* (6), 216-225.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (27 de diciembre de 2012). “Por el cual se reglamentan las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia” [Decreto 2734 de 2012]. DO. 48.657
- NU – Naciones Unidas. Secretario General. (2006). “Poner fin a la violencia contra la mujer: de las palabras a los hechos”. Documento oficial de las Naciones Unidas. Recuperado de: [www.ceipaz.org/base\\_datos.php?item=235&buscador=&autorSearch=](http://www.ceipaz.org/base_datos.php?item=235&buscador=&autorSearch=)
- NU – Naciones Unidas. (1995). “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing” [A/CONF.177/13] en la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijing, UN. Recuperado de: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>
- OCNF - Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio. (2014). *Estudio de la implementación del tipo penal de feminicidio en México: causas y consecuencias 2012-2013*. México D.F.: Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio.
- OEA – Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)*. San José: OEA. Recuperado de: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

- --. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, (Convención de Belém do Pará). Recuperado de: [https://www.oas.org/dil/esp/convencion\\_belem\\_do\\_para.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf)
- OMS. (2013). Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer [MS: 978 92 4 156462 5]. Recuperado de: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es/>
- ONU Mujeres. (2017). *Diagnóstico sobre potencialidades y obstáculos para la implementación de la Ley 1761 de 2015*. Bogotá: Escuela de Estudios de Género, Universidad Nacional de Colombia
- --. (2014). *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*. Panamá: Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe. Recuperado de: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/modelo%20de%20protocolo.ashx?la=es>
- ONU - Consejo de Derechos Humanos. (28 mayo 2010). Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo [A/HRC/14/22/Add.2] Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/docid/53902a654.html>
- --. (23 mayo 2012). Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo [A/HRC/14/22/Add.2] Recuperado de: <https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Informe-de-la-Relatora-Especial-sobre-la-violencia-contra-la-mujer-sus-causas-y-consecuencias-Rashida-Manjoo.pdf>
- OPS-OMS. (2017). *Estado de salud de la población - Violencia contra la mujer*. Recuperado de [https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post\\_t\\_es=violencia-parte-i&lang=es](https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=violencia-parte-i&lang=es)
- Pueyo, A. & Echeburúa, E. (2010). "Valoración del riesgo de violencia: instrumentos disponibles e indicaciones de aplicación". *Psicothema*, 22 (3), 403-409.
- Pueyo, A., López, S., & Álvarez, E. (2008). "Valoración del riesgo de violencia contra la pareja por medio de la SARA". *Papeles del Psicólogo*, 29 (1), 107-122.
- Red Nacional de Mujeres. (2008). *Ley 1257, Cinco años después*. Recuperado de: <https://www.rednacionaldemujeres.org/index.php/violencia-contra-las-mujeres/item/348-ley-1257-cinco-anos-despues>
- Rose, E. (2015). "A feminist reconceptualisation of intimate partner violence against women: A crime against Humanity and an estate crime". *Women's*

*Studies International Forum*, 53, 31-42.  
<https://doi.org/10.1016/j.wsif.2015.08.004>

- Saccomano, C. (2017). "El Femicidio en América Latina: ¿Vacío Legal o Déficit del Estado de Derecho?". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 117, 51-78. <https://doi.org/10.24241/rcai.2017.117.3.51>
- Sampieri, C. B. (2010). *Metodología de la Investigación* (5th Ed). México D.F.: McGraw Hill.
- Sisma Mujer. (2013). *Lineamientos de política criminal para la protección del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia sexual*. Bogotá: Sisma Mujer. Recuperado de: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2017/12/2013-Lineamientos-de-pol%C3%ADtica-criminal-para-la-protecci%C3%B3n-del-derecho-humano-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia.pdf>
- Sisma Mujer. (2018). *Boletín No. 16. Informe Especial. 20 de años de trabajo feminista por el derecho: Comportamiento de las violencias contra las mujeres y niñas en Colombia durante 2017 y 2018*. Recuperado de: [https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/24-11-2018-boletin-25-de-noviembre-de-2018\\_sisma-mujer.pdf](https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/24-11-2018-boletin-25-de-noviembre-de-2018_sisma-mujer.pdf)