



Acceso a la justicia de mujeres víctimas
de violaciones graves de los derechos
humanos en el contexto del conflicto
armado. Justicia transicional

Diana Esther Guzmán,

Annick Pijnenburg

Sylvia Prieto*

NÚMERO
12

DOCUMENTOS
DE DISCUSIÓN

Documento elaborado por DeJuSticia con el apoyo financiero de Open Society Foundation.
El documento se finalizó en noviembre de 2011.

DOCUMENTOS DE DISCUSIÓN N° 12

Acceso a la justicia de mujeres víctimas
de violaciones graves de los derechos humanos
en el contexto del conflicto armado.

Justicia transicional

Diana Esther Guzmán, Annick Pijnenburg, Sylvia Prieto

ISBN: 978-958-57338-3-1

Bogotá, abril de 2012

- * Agradecimientos especiales a Helena Alviar, Rodrigo Uprimny, Nelson Camilo Sánchez y Vivian Newman, quienes conformaron el Comité Académico del presente documento, e hicieron aportes fundamentales al mismo con sus comentarios.

Diana Esther Guzmán: Investigadora Principal de DeJuSticia y profesora de Teoría Jurídica de la Universidad del Rosario.

Annick Pijnenburg: Consultora en género y justicia transicional para Impunity Watch desde septiembre del 2011.

Sylvia Prieto: Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Actualmente se desempeña como investigadora asistente de DeJuSticia en el área de género.

Contenido

5	Introducción
9	Elementos conceptuales: el acceso a la justicia y la violencia contra las mujeres
9	Acceso a la justicia
12	Violencia contra la mujer por razones de género
14	Necesidades jurídicas de las mujeres
16	Violencia sexual
19	Reclutamiento forzado
19	Desplazamiento forzado
21	Desaparición forzada
22	Violencia física
23	La violencia contra las mujeres afrodescendientes e indígenas
24	Balance preliminar de las necesidades jurídicas
25	Oferta institucional: procedimiento especial de Justicia y Paz
25	Proceso especial de Justicia y Paz
29	¿Cómo funciona la oferta institucional?
33	Barreras de acceso a la justicia
35	Barreras de partida y entrada
42	Barreras durante el proceso y la toma de decisión
49	Recomendaciones
50	Medidas destinadas a superar las barreras de partida y entrada
53	Medidas destinadas a enfrentar las barreras de acceso a la justicia durante el proceso y la toma de decisiones
58	Referencias bibliográficas

INTRODUCCIÓN

Una de las consecuencias más dramáticas del conflicto armado colombiano, uno de los más largos del mundo, es la ocurrencia masiva de violaciones graves de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en virtud de las cuales millones de personas han sido victimizadas. Hombres y mujeres de todas las edades han sido víctimas de diversas formas de violencia como homicidios, desaparición forzada, violencia sexual y desplazamiento forzado.

En los últimos años, en virtud del desarrollo de estándares internacionales que reconocen que las víctimas de dichos actos tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación, se ha desarrollado en el país un vigoroso debate sobre cómo deben garantizarse dichos derechos por parte del Estado. La discusión pública ha permitido que el marco normativo del país se ajuste en general a dichos estándares. Sin embargo, persiste una brecha considerable entre las garantías normativas que se han desarrollado y la realidad de las víctimas. Así, por ejemplo, aunque se reconoce que las víctimas tienen derecho a ser reparadas por los daños sufridos como consecuencia de las violaciones de derechos sufridas, y se han establecido vías para reparar, muy pocas de ellas han accedido efectivamente a la reparación, y la mayoría de estas a formas muy parciales de garantía del derecho.

El caso del derecho a la justicia es similar. Aunque se reconoce que las víctimas tienen derecho a que se haga justicia en sus casos, y a acceder a los procedimientos establecidos para tal fin, son múltiples los factores que impiden la realización de este derecho. En el caso de las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a la justicia se encuentra limitado en la práctica por factores diversos que incluyen la invisibilidad de la violencia que sufren, una respuesta institucional precaria y la persistencia de estereotipos de género que afectan las decisiones judiciales.

Explorar estos elementos y establecer su alcance frente a las mujeres resulta relevante por varias razones, tanto normativas como prácticas. Así, dado que el acceso a la justicia es un derecho que debe ser garantizado a toda víctima de una violación de los derechos humanos, de acuerdo con los tratados internacionales vinculantes para Colombia,¹ constatar que las mujeres víctimas no gozan efectivamente de este derecho implica establecer el incumplimiento de obligaciones internacionales del Estado en la materia. Además, identificar los factores que contribuyen a limitar el acceso efectivo

¹ En este sentido, por ejemplo, de acuerdo con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados, tiene derecho a un recurso judicial efectivo. En el mismo sentido, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a un recurso judicial efectivo, sencillo y rápido que le permita obtener amparo frente a toda violación de sus derechos humanos.

a la justicia es útil tanto para comprender la situación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos, como para superar dichos factores y avanzar en la garantía real de derechos.

Frente a las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos relacionadas con el conflicto armado esto es especialmente importante porque, a pesar de que constituyen más de la mitad de las víctimas sobrevivientes que participan en procesos de reclamación de derechos y son también víctimas directas de gran cantidad de crímenes atroces, el análisis de su situación concreta y de sus afectaciones específicas tiende a relevarse en los estudios generales que se hacen sobre acceso a la justicia. Además, aunque en los últimos años las organizaciones de mujeres han llevado a cabo un proceso importante de documentación de casos y de sistematización de barreras de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres, dichos análisis han estado en general centrados en algunas formas específicas de violencia contra las mujeres, principalmente sexual, o se han centrado en aspectos puntuales del acceso a la justicia o en procedimientos puntuales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente documento tiene como objetivo principal presentar un diagnóstico de las barreras de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos ocurridas con ocasión y en desarrollo del conflicto armado colombiano y que emprenden procesos de exigibilidad de derechos en el marco de los procesos penales de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005).

En este punto resulta importante hacer algunas precisiones conceptuales y metodológicas básicas que permitirán delimitar el sentido y alcance del documento. En primer lugar, aunque se centra en las barreras de acceso que enfrentan las mujeres en los procedimientos penales de Justicia y Paz, su finalidad última es convertirse en un primer paso para la documentación más amplia de dichas barreras en los diversos procedimientos penales que existen en el país para garantizar sus derechos. En la actualidad existen tres procedimientos a través de los cuales las mujeres víctimas del conflicto armado pueden acceder a la justicia. Estos pueden ser agrupados en dos categorías: los procedimientos penales ordinarios, y un procedimiento especial con características propias de la justicia transicional. En el marco del procedimiento ordinario, las mujeres víctimas del conflicto armado colombiano pueden acceder a la justicia a través de dos leyes: la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004. Por la primera de dichas leyes se deberían desarrollar los procesos penales por hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia de la segunda. Por su parte, en el marco del procedimiento transicional, las mujeres pueden acceder a la justicia a través de la Ley 975 de 2005, conocida como la Ley de Justicia y Paz. Entre los procedimientos ordinario y especial hay diferencias importantes, por lo cual hemos optado por ofrecer un análisis separado. Por ello, este documento se centra en las barreras de acceso a los procesos penales de Justicia y Paz. Sin embargo, hace parte de un esfuerzo investigativo más amplio que pretende dar cuenta de manera integral de los variados obstáculos de acceso que enfrentan las mujeres víctimas cuando se trata de lograr la satisfacción de sus derechos a través de la justicia, por lo cual la segunda etapa de la investigación permitirá contar con un documento que sistematice las dificultades que enfrentan las mujeres en el marco de los procedimientos ordinarios.

Si bien reconocemos que el concepto de acceso a la justicia es mucho más amplio que el acceso a los procesos penales, en el contexto colombiano estos ocupan un lugar fundamental, pues como ha sido reconocido por la Corte Constitucional, son un escenario clave para que se haga justicia a las víctimas y se conozca la verdad sobre lo ocurrido (sentencia C-370 de 2006).

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

En tercer lugar, en relación con lo anterior, el análisis que se realiza parte del hecho de que el conflicto armado y la violencia asociada al mismo afectan de manera diferenciada a las personas en razón de las construcciones de género presentes en la sociedad. Los roles y estereotipos de género acarrear relaciones desiguales de poder que tienden a situar a las mujeres en condiciones de subordinación y exclusión. Estas se evidencian en los diversos ámbitos de sus vidas y tienden a exacerbarse en el contexto del conflicto armado, por la generalización de la violencia y la profundización de las masculinidades, entre otros factores, como se desarrollará más adelante.

En este contexto, hombres y mujeres son afectados por diversas formas de violencia, pero las mujeres sufren afectaciones específicas, diferenciadas y en ocasiones desproporcionadas. Así, como se desarrollará más adelante, las mujeres tienden a ser víctimas en mayor proporción que los hombres de manifestaciones de violencia asociadas con la libertad sexual, mientras que los hombres tienden a ser mayoritariamente víctimas directas de violencia relacionada con la vida y la autonomía personal (ONU 2002). Esto parecería explicarse, al menos en parte, por la forma como se valora socialmente el cuerpo de las mujeres y por las relaciones desiguales de poder que se establecen a partir de las construcciones de género (Jelin 2001). Además, cuando son afectados por las mismas manifestaciones de la violencia, o lo son en proporciones similares, hombres y mujeres tienden a ser afectados de manera diferenciada. Por ejemplo, en el caso del desplazamiento forzado, las mujeres se ven obligadas a soportar cargas económicas y psicológicas abruptas que contribuyen a generar efectos diferenciados y, en ocasiones, desproporcionados de esta forma de violencia en sus vidas (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008).

En cuarto lugar, la investigación a partir de la cual se construyó el diagnóstico presentado en este documento se estructura fundamentalmente en torno a metodologías cualitativas, como entrevistas semiestructuradas² y revisión de literatura secundaria. En relación con esta última, hicimos especial énfasis en los informes producidos por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y derechos de las mujeres en los que se exploran temas de acceso a la justicia. Creemos que estos son fundamentales, pues surgen del trabajo directo de las organizaciones con las víctimas y de la documentación de situaciones concretas que se encuentran en el trabajo que realizan de manera permanente por la promoción de los derechos de las mujeres. Además, reco-

² En relación con las entrevistas, se realizaron seis comunicaciones personales con expertas en la materia, fundamentalmente representantes de víctimas y académicas. Además, se cuenta con los resultados de una discusión con representantes de víctimas y funcionarios que se realizó en Barranquilla en agosto de 2011.

lectamos datos oficiales de instituciones como el Instituto Nacional de Medicina Legal, Acción Social, la Mesa Interinstitucional de Justicia y Paz y la Fiscalía General de la Nación. Para esto, además de revisar los informes oficiales que presentan, utilizamos la información suministrada por dichas instituciones mediante derechos de petición.³

Aunque el documento retoma los hallazgos realizados por otras investigaciones y procesos de documentación, a diferencia de la mayoría de ellos, el diagnóstico que ofrece no se centra en una forma particular de violencia, sino que procura mostrar un panorama general sobre los problemas de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres víctimas directas y sobrevivientes de diversas formas de violencia que tienen una dimensión de género, y que han ocurrido en el contexto del conflicto armado en Colombia.

Para desarrollar su propósito el documento se divide en cinco partes. La primera contiene los elementos conceptuales y metodológicos a partir de los cuales se articula el documento y el análisis ofrecido en el mismo. En la segunda parte se señala que las mujeres enfrentan necesidades jurídicas específicas derivadas de la violencia ejercida en su contra por razones de género. Para esto, hacemos una breve descripción de seis violaciones de sus derechos humanos que tienden a generar afectaciones diferenciadas por el hecho de ser mujeres. En concreto, nos referimos a la violencia sexual, el reclutamiento forzado, el desplazamiento forzado, la desaparición forzada, la violencia física y la imposición de pautas de control social. En la tercera parte se ofrece una aproximación a la oferta institucional existente, con el fin de señalar sus alcances y límites frente a las mujeres víctimas del conflicto armado colombiano. Se incluye una breve descripción del marco normativo relevante y una aproximación cuantitativa al nivel de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violaciones graves de sus derechos humanos. Para esto utilizamos información de las entidades estatales competentes y de las organizaciones de mujeres que trabajan en este tema. En la cuarta parte se esbozan los principales obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas del conflicto armado a la hora de acceder a la justicia. Finalmente, a manera de conclusión presentamos una serie de recomendaciones de política pública con el fin de superar los obstáculos señalados en este documento.

³ Además de los derechos de petición presentados por DeJuSticia, incluimos información suministrada al representante a la Cámara Cepeda, que fue usada como parte de la audiencia de control político que se realizó sobre el tema de violencia sexual en junio 8 de 2011, y otros derechos de petición respondidos por la Fiscalía General de la Nación a la Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008, Anexo Reservado.

ELEMENTOS CONCEPTUALES: EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Desde el punto de vista conceptual, este documento se articula en torno a dos elementos fundamentales. Por una parte, el concepto de acceso a la justicia, en relación con el cual hemos utilizado la definición desarrollada por DeJusticia para una investigación general sobre acceso a la justicia para grupos poblacionales en condiciones particulares de vulnerabilidad (La Rota y Santa 2012). Dicha definición fue elaborada a partir de la revisión de elementos normativos relevantes tanto nacionales como internacionales, así como de investigaciones realizadas en Colombia y en otros países, y de estudios previos realizados en DeJusticia.¹ Por otra parte, la noción de violencia contra las mujeres por razones de género, que es una aproximación construida desde los estándares internacionales de derechos humanos vinculantes para Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Este marco conceptual permite ubicar la violencia contra la mujer por razones de género como una violación de sus derechos humanos que se presenta en todos los espacios de la vida de estas, pero tiende a intensificarse en el contexto del conflicto armado. A continuación se desarrollan brevemente estos dos elementos.

Acceso a la justicia

Entendemos por acceso a la justicia el derecho que tiene toda persona o grupo de personas a que, sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad (1) se garantice que existan mecanismos adecuados y sencillos (2) del sistema de justicia (3) para la resolución de situaciones que ameritan la intervención del Estado (4), sobre las cuales se adopte una decisión mínimamente satisfactoria (5) y oportuna (6) a la que se le dé cumplimiento (7).

La primera parte de la definición propuesta reconoce que el acceso a la justicia es un derecho que debe ser garantizado a todas las personas en condiciones de igualdad y sin ninguna discriminación. Este se fundamenta, entre otros elementos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (art. 26), que señala que:

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

¹ Véanse, entre otros, Saffon y Guzmán (2008).

El derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución Política, además, implica tratar igual aquello que es igual, y de manera distinta aquello que es diferente, con miras a lograr la igualdad real. De allí que sea necesario comprender los elementos que generan afectaciones diferenciadas, con el fin de dar respuestas adecuadas que promuevan realmente la igualdad.

El derecho de acceder a la justicia incluye el acceso a todo ámbito judicial con el fin de exigir la definición y satisfacción de derechos, de acuerdo con los comentarios del Comité de Derechos Humanos al artículo 14 del PIDCP. Toda exclusión del acceso a la justicia, bien sea de *iure* o de *facto*, está prohibida. Por tanto, debe excluirse del ordenamiento y eliminarse toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no esté basada en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables. Así, la garantía del derecho se infringe si a determinadas personas se les impide entablar una acción contra cualquier otra persona por razones tales como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento u otra condición.

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

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

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

En esta investigación se analizan tanto las necesidades jurídicas como los obstáculos de acceso a la justicia. En cuanto a las primeras, como se indicó en la introducción, nos concentramos en aquellas que se derivan de la ocurrencia de violaciones graves de los derechos humanos en contra de las mujeres, por el hecho de serlo, y se concretan en aquellas relacionadas con la satisfacción de sus derechos como víctimas y como mujeres. En cuanto a los obstáculos de acceso a la justicia exploramos cuáles son aquellos elementos que constituyen limitaciones para que las mujeres puedan ver satisfechos sus derechos en el marco de procesos penales existentes. En este sentido, distinguimos entre barreras para el acceso a la justicia formal, que son aquellas que impiden acceder

a los tribunales y procedimientos, y acceso a la justicia material, que incluye todos los elementos que imposibilitan una participación sustantiva destinada a garantizar la satisfacción de derechos (Saffon y Guzmán 2008).

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

El cuarto elemento de la definición establece qué es aquello para lo cual debe garantizarse que las personas accedan a la justicia: la resolución de situaciones que ameritan la intervención del Estado. Dichas situaciones incluyen:²

- Los conflictos sobre:
 - i. Situaciones de vulneración efectiva o amenaza de vulneración de derechos fundamentales.
 - ii. Diferendos de pretensiones que sean relevantes jurídicamente —tales como las legales o contractuales (excluye procesos de jurisdicción voluntaria)—.
 - iii. La protección de intereses difusos o colectivos.
- La ocurrencia de delitos

El quinto elemento de la definición indica que el acceso a la justicia solo es efectivamente garantizado cuando se llega a la adopción de una decisión mínimamente satisfactoria respecto de aquellas situaciones en las cuales el Estado debe intervenir. En general, no se define por el hecho de que la decisión haya sido favorable parcial o integralmente a la persona, sino que la misma no haya sido arbitraria o una vía de hecho. Para que una decisión pueda ser considerada satisfactoria debe también reunir características como la certeza (relación clara, directa y definitiva con las pretensiones), idoneidad (para dirimir el conflicto en su forma y contenido), y acatabilidad (es decir, que sea susceptible de aceptación de las partes, independientemente de su conformidad).³

El sexto elemento se refiere a la oportunidad de la decisión. Para que se considere que la persona ha tenido un acceso efectivo y adecuado a la justicia, la decisión que se adopte en su caso ha debido ser oportuna, esto es, debe haberse tomado sin dilaciones excesivas, de acuerdo con la gravedad del asunto y la naturaleza del procedimiento establecido. Es importante además que la persona no deba resolver el pleito por sí misma o asumir la situación de violación del derecho

² Este elemento asume varios aspectos que hacen entender el derecho de acceso a la justicia como un derecho subjetivo en titularidad de una persona o grupo de personas, pero que también contiene la idea de servicio, o de una prestación a cargo del Estado incluso cuando no hay un titular individualizable, como es el caso de los intereses difusos y colectivos, o el caso de la acción punitiva en que el Estado debe adelantar la acción penal, en la mayoría de los casos, independientemente del interés subjetivo de una persona o grupo de personas identificable. Asume elementos complejos integrados en la definición de “conflicto” del informe *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina* (1999).

³ Estos elementos fueron extraídos de: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1999).

como irreversible o como una realidad con la que debe convivir. El paso exagerado del tiempo antes de la decisión indica que la decisión no fue oportuna.

Finalmente, además de que la decisión sea oportuna, debe ser cumplida. Este elemento hace alusión al requisito del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que garantiza la efectividad de la justicia. La jurisprudencia constitucional también ha reconocido este requisito como parte del derecho al acceso a la justicia (sentencias T-081 de 1994, T-068 de 1997 y T-046 de 1993).

Violencia contra la mujer por razones de género

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

Esta violencia no debería ser entendida como un hecho individual, o como la suma de hechos aislados sin relación entre sí, pues tiene como fundamento común la forma como se construye el género en la sociedad y las relaciones desiguales de poder que sitúan a las mujeres en condiciones de subordinación y exclusión. Por tanto, debe ser entendida en un contexto en el cual las mujeres se encuentran en un sistema de dominación, que es a su vez reforzado y reproducido por esa violencia.⁴ La violencia contra las mujeres es, entonces, un problema político y social de carácter público, que debe ser enfrentado por el Estado mediante el uso de políticas.

La violencia por razones de género afecta a las mujeres en todos los espacios de su vida. Sin embargo, adquiere características particulares en el contexto de conflictos armados y de alta militarización. En tiempos de guerra los estereotipos se refuerzan, esto quiere decir que los paradigmas

⁴ Desde el feminismo, ese sistema de dominación es concebido como el patriarcado. La violencia contra las mujeres ha existido históricamente, sin embargo, solo fue explicada política y teóricamente hasta los años setenta por parte de las feministas radicales, quienes acuñaron el término patriarcado. Si bien este concepto tiene diferentes acepciones que han variado a lo largo del tiempo, de manera general puede ser entendido como un sistema de dominación basado en el sexo/género que crea relaciones asimétricas entre hombres y mujeres (Curiel 2004). De acuerdo con Christine Delphy (2002), el patriarcado puede ser entendido como un sistema de dominación donde los hombres ejercen el poder con base en una supuesta diferencia sexual natural y biológica frente a las mujeres. En este sentido, la diferencia de sexos no solo es vista como natural, sino que las causas de la subordinación femenina son de alguna manera atribuidas a factores biológicos. De esta definición es importante resaltar que la naturalización actúa como un mecanismo para justificar la opresión. En este sentido, el sistema patriarcal acude a la naturaleza y, en últimas, a la esencia para explicar y justificar las prácticas culturales excluyentes que se dan en la sociedad.

androcéntricos y patriarcales que atraviesan a la sociedad se exageran en el marco del conflicto armado, pues como lo establece Caroline Moser, las violencias perpetradas contra las mujeres están interrelacionadas a lo largo de un continuo. En este orden de ideas, la violencia que se da en el marco del conflicto armado puede ser entendida como una “cara” de aquella a la que están sometidas las mujeres en general. Entender la violencia en tiempos de guerra desde esta perspectiva permite reconocer las conexiones y la complejidad de los diferentes tipos de violencias de género que son perpetradas contra las mujeres de manera más holística (Moser 2000).

Sin embargo, en tiempos de guerra las manifestaciones de la violencia contra la mujer por razones de género dan un salto cualitativo importante. No solamente se exageran y profundizan, sino que se hacen más crueles, emergiendo nuevos repertorios de la misma. En efecto, en los conflictos armados la violencia contra la mujer por razones de género tiende a adquirir formas extremas, que se apoyan y profundizan paradigmas preexistentes de lo que “debe ser” una mujer y de lo que “debe ser” un hombre.⁵ Dichas formas extremas están asociadas con la emergencia de repertorios de violencia que no están presentes en la cotidianidad. De acuerdo con Donny Meertens,⁶ es posible destacar tres elementos que de alguna manera diferencian la violencia de género en el marco de la guerra de la violencia patriarcal de la cotidianidad. El primero hace referencia al nivel de destrucción del cuerpo de las mujeres violentadas. En la vida cotidiana la violencia de género es un acto de dominación pero pocas veces es de sevicia; comúnmente no se encuentra acompañada de acciones profundamente destructivas de los cuerpos feminizados. A diferencia de esto, en el marco del conflicto armado la violación sexual y otro tipo de violencias de género van acompañadas de actos que destruyen profundamente esos cuerpos feminizados. Los empalmamientos son una manifestación de esta sevicia frente al cuerpo que no es usual en contextos de normalidad.

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

Finalmente, el tercer aspecto específico de la violencia de género en el marco del conflicto armado tiene que ver con su propósito. En contextos de guerra se configura una batalla entre hombres que se libra a través de los cuerpos de las mujeres. En este sentido, en el conflicto armado, la violencia contra las mujeres no solo es una afrenta contra ellas, también es una afrenta por su pertenencia al grupo o la comunidad enemiga. De alguna manera, las violencias de género se presentan como un mecanismo para destruir o violentar a una comunidad o población determinada.

De lo anterior queda claro que la violencia de género que se da en el marco del conflicto armado tiene su asidero en el sistema de dominación patriarcal, y que en medio de la guerra esta puede ser leída como una exacerbación de la violencia cotidiana a la que generalmente se ven sometidas. Sin embargo, como se señaló, en estos ámbitos de conflicto armado la violencia pa-

⁵ Ejemplo de esto es que en medio del conflicto armado la cultura militar se exagera y con ella la agresividad, lo cual termina reforzando estereotipos machistas y subvalorando las cualidades que son tradicionalmente (y desde una perspectiva esencialista) atribuidas a las mujeres (Curiel 2004).

⁶ Comunicación personal, noviembre de 2011.

triarcal adquiere matices que la hacen particular o cualitativamente diferente en algunos aspectos a la violencia cotidiana.

NECESIDADES JURÍDICAS DE LAS MUJERES

En este apartado del documento se describen las formas de violencia que afectan a las mujeres por razones de género, ocurridas durante o con ocasión del conflicto armado, con especial énfasis en su magnitud y efectos. Nos ocupamos de esta forma de violencia en particular, porque aunque la violencia ocurrida en el contexto del conflicto armado, y derivada del mismo, ha atacado a toda la población colombiana, ha afectado de manera diferenciada y en ocasiones desproporcionada a las mujeres en razón de las construcciones de género. En este sentido, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la Sra. Radhika Coomaraswamy, tras su visita a Colombia reconoció que el conflicto armado interno tiene múltiples consecuencias en las mujeres, y que la violencia por razón de género tiene un carácter amplio y sistemático (Relatora Especial 2002: Resumen). También destacó que con el conflicto se reproduce e incrementa la discriminación. Sin embargo, a pesar de su magnitud y efectos, sigue siendo una realidad poco visible y enfrentada por el Estado.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, consideró que el conflicto armado en el país afecta de forma distinta a las mujeres que a los hombres, pues agrava la discriminación y la violencia histórica que aquellas han vivido (CIDH, 2006, párr. 45). Ciertas formas de violencia, como el desplazamiento forzado, afectan a hombres y mujeres en proporciones similares, pero tienen efectos desproporcionados en estas últimas. Otras violaciones, como la violencia sexual, afectan más a las mujeres que a los hombres. Violaciones como homicidios y desapariciones forzadas tienden a afectar en proporciones mayores a los hombres, pero tienen efectos diferenciados en las mujeres.⁷ Estas afectaciones diferenciadas se explican, al menos en parte, por las discriminaciones estructurales que enfrentan las mujeres por razones de género y las regiones desiguales de poder que se establecen en virtud del mismo.

En el *Informe de Seguimiento* de 2009, la Comisión consideró que “la violencia ejercida por todos los actores del conflicto interno sigue causando un impacto diferenciado y agravando la discriminación histórica que las mujeres colombianas han vivido”, y que las principales manifestaciones de violencia identificadas en el informe de 2006 siguen afectando a las mujeres de todas las edades, razas y etnias en Colombia, mientras el conflicto armado continúa afectando de forma particular a las indígenas y afrocolombianas por la múltiple discriminación histórica que han sufrido (CIDH 2009: párr. 11).

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

⁷ En este sentido, por ejemplo, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, señaló que a pesar de que los hombres son más frecuentemente víctimas de ejecuciones sumarias y matanzas, la violencia contra la mujer, y especialmente la violencia sexual perpetrada por grupos armados, es habitual (ONU 2001: párr. 42).

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

Estos impactos diferenciados se presentan en un contexto general de imposición de pautas de conducta a las comunidades y a las mujeres en particular. En su lucha por el control de territorios y recursos, los paramilitares y grupos guerrilleros tienden a imponer formas de control social sobre las condiciones de vida de las mujeres. Estas comprenden la imposición general de códigos de conducta en comunidades y pautas de comportamiento cotidiano (CIDH 2006: párr. 96). Utilizan estereotipos de género arraigados culturalmente para imponer normas sociales en las que predominan el sexismo y la homofobia. En este contexto, controlar la conducta de las mujeres, particularmente en cuanto a su sexualidad, es una estrategia clave. Los grupos armados tratan de uniformar las prendas de vestir femeninas y prohibir las que consideran provocativas o insinuantes. Por ejemplo, prendas que dejan el cuerpo expuesto a la mirada de los varones son prohibidas. En el mismo sentido, relaciones sexuales fuera del matrimonio, la prostitución o no tener pareja masculina puede determinar que una mujer sea víctima de persecución y castigos que incluyen la flagelación, la aplicación de pegamento en el cabello, las rapadas, las mutilaciones o la desfiguración del rostro y de zonas del cuerpo, y la humillación pública (Amnistía Internacional 2004: 44). Al respecto, la CIDH ha señalado que los actores del conflicto controlan el comportamiento y la vestimenta de las mujeres y jóvenes y emplean la violación sexual como castigo y ejemplo en advertencia general a la población femenina dentro de las comunidades bajo su control (CIDH 2006: párr. 96).⁸

Esta exigencia de pautas de control social implica consecuencias específicas para las mujeres, no solamente derivadas directamente de su imposición, sino también por las severas consecuencias que se generan por el eventual incumplimiento de las mismas. Una de dichas consecuencias es el uso de la violencia sexual en su contra. Así, en vez de reconocer la violencia sexual como un abuso de índole sexual y de condenarla, en zonas dominadas por actores armados tienden a verse como sanciones razonables por la transgresión de las normas impuestas (CIDH 2006: párr. 101).

A continuación se destacan algunas de las violaciones graves de los derechos humanos sufridas por las mujeres con ocasión y en desarrollo del conflicto. Las primeras son aquellas que tienen una clara dimensión de género, bien sea porque las afecta en mayor proporción, como la violencia sexual, o porque tienen claros impactos diferenciados y desproporcionados, como el reclutamiento y el desplazamiento forzado. Las segundas son aquellas en relación con las cuales, si bien pueden afectar en mayor proporción a los hombres, el género juega un papel fundamental frente a los procesos de reclamación de derechos que suelen liderar las mujeres sobrevivientes, como en la desaparición forzada, y diversas formas de violencia física. Estas permiten entender y dimensionar

⁸ La imposición de estas pautas de conducta ha sido también registrada por los medios de comunicación. En este sentido, véase: *El Tiempo*, AUC castigaban a niñas con trabajo forzado y rapadas. 2 de octubre de 2011. Disponible en: <http://m.eltiempo.com/justicia/violaciones-de-los-derechos-de-nios-y-adolescentes-por-parte-de-los-paramilitares/8856669>

las necesidades jurídicas de las mujeres víctimas que se derivan de esas formas de violencia y que se concretan de manera fundamental en que se sepa la verdad sobre lo ocurrido, se haga justicia en sus casos y sean reparadas oportuna, adecuada e integralmente, sin ninguna discriminación, es decir, en que se garanticen de manera integral sus derechos como víctimas y como mujeres.

Violencia sexual

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

En Colombia, las cifras sobre la ocurrencia y prevalencia de la violencia sexual son limitadas. A pesar de ello, las fuentes existentes permiten algunas aproximaciones. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) reporta en *Masatugó* que 148 mujeres fueron víctimas de probable abuso sexual⁹ y 68 de probable asalto sexual¹⁰ entre 2005 y 2008 por parte de las fuerzas militares, policía, guardianes —Inpec—, servicios de inteligencia¹¹, FARC, ELN y otras guerrillas, paramilitares y autodefensas (pp. 67-69). Según la publicación *Forensis* del INMLCF, en 2009, en 66 casos de mujeres víctimas de delito sexual el presunto agresor es miembro de las fuerzas militares, policía, bandas criminales, FARC u otras guerrillas. En ciertos casos, las circunstancias de los delitos sexuales parecen estar relacionadas con el conflicto. Según el INMLCF, más de cien hechos de presunto delito sexual ocurrieron en tales circunstancias en los años 2009, 2008 y 2007 (114, 101 y 104 casos respectivamente)¹² (*Forensis* 2009: 170; 2008: 160; 2007: 147). Según la Primera Encuesta de Prevalencia de violencia sexual contra mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano 2001-2009 impulsada por Oxfam, un número estimado de 94.565 mujeres han sido víctimas de violación, 7.754 de prostitución forzada, 26.353 de embarazo forzado, 27.058 de aborto forzado, 19.422 de esterilización forzada, y 175.873 de acoso sexual (Oxfam 2011: 9).

⁹ Se entiende como abuso sexual, “desde el punto de vista médico (no jurídico) como el contacto o interacción entre una menor y un adulto, en el que la menor de edad es utilizada para la satisfacción sexual del adulto o de terceros, desconociéndose su nivel de desarrollo psicosexual” (INMLCF 2009: 60).

¹⁰ El asalto sexual “hace alusión a una modalidad específica de agresión caracterizada por actos de violencia física y psicológica ejercidos por un actor conocido o desconocido (perpetrador) sobre una víctima de cualquier edad o sexo, por la cual persigue un propósito sexual definido y que puede estar acompañado de otros delitos como el robo o el secuestro” (INMLCF 2009: 60).

¹¹ Mientras una categoría de agresor para probable abuso sexual relacionado con el conflicto es “Fuerzas Militares, Policía, Guardianes —Inpec—, Servicios de inteligencia”, los datos para probable asalto sexual incluyen como categoría de agresor “Fuerzas Militares, Policía, Guardianes — Inpec”. Se supone que estas categorías son las mismas, y que los servicios de inteligencia no están incluidos para asalto sexual porque no son conocidos casos de este tipo por parte de los servicios de inteligencia, al contrario de casos de abuso sexual.

¹² Las circunstancias que parecen estar relacionadas con el conflicto incluyen: secuestro, enfrentamiento armado, intervención legal, acción guerrillera, acción de bandas criminales, acción militar, violencia contra grupos descalificados o marginales, acción paramilitar.

Aunque estas cifras permiten señalar que la violencia sexual no se ejerce de manera aislada, sino que se presenta de manera generalizada y hace parte de los repertorios de violencia de los actores armados, en ocasiones su magnitud tiende a desconocerse. Esto se debe, al menos en parte, al alto subregistro que caracteriza esta forma de violencia.¹³ Dicho subregistro se origina por diversos factores, como la ausencia de garantías para la denuncia y las falencias de los registros oficiales existentes.

A su vez, la falta de garantías para la denuncia se aprecia en la prevalencia de factores como el miedo por la seguridad, la vergüenza, culpa, desconocimiento, falta de confianza en la justicia, falta de recursos económicos, entre otras (Profamilia 2010: 397), y el temor a ser estigmatizadas por su familia, pareja o comunidad. Estos factores se exacerban en el marco del conflicto armado, pues la presencia de actores armados en la región aumenta el riesgo de retaliaciones en contra de las mujeres y sus familias; los estereotipos de género tienden a reforzarse y con ellos los riesgos de sufrir estigmatización y rechazo; y los patrones socioculturales discriminatorios se profundizan, haciendo que la violencia contra la mujer no reciba un amplio rechazo social, razón por la cual quienes la padecen no son reconocidas como víctimas a quienes el Estado debe garantizar sus derechos (Barraza y Guzmán 2008: 125). Otros factores que pueden influir en la falta de denuncia son la pobreza, el desconocimiento de las instancias oficiales de atención, el idioma, la distancia, la apariencia de normalidad en torno a las violaciones de derechos humanos, entre otros (Mesa de Seguimiento al Auto 092 2011: 33-34).

A pesar del alto nivel de subregistro, la evidencia disponible muestra una importante presencia de violencia sexual en el conflicto. Esta evidencia, a pesar de sus limitaciones, le permitió a la Corte Constitucional colombiana constatar que:

la violencia sexual es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano, así como lo son la explotación y el abuso sexuales, por parte de todos los grupos armados ilegales enfrentados, y en algunos casos aislados por parte de agentes individuales de la fuerza pública.

Se trata de una forma de violencia extendida, pero relativamente desconocida, que tiene múltiples manifestaciones y deja profundas secuelas en la vida de las mujeres.

En cuanto a sus manifestaciones, se ha reconocido que la violencia sexual en contra de las mujeres incluye: a) actos perpetrados como parte de operaciones violentas de mayor envergadura; b) actos deliberados cometidos individualmente por los miembros de grupos armados; c) violencia sexual contra mujeres señaladas de tener relaciones familiares o afectivas (reales o presuntas) con un miembro o colaborador de alguno de los actores armados, por parte de sus enemigos; d) violencia sexual contra las mujeres y niñas que son reclutadas forzosamente por los grupos armados al margen de la ley; e) el sometimiento de las mujeres y niñas civiles a violaciones, abusos y acosos sexuales individuales o colectivos por parte de los miembros de los grupos armados con el propósito de obtener Estos su propio placer sexual, y actos de violencia sexual cometidos como retaliación contra las mujeres que se niegan o resisten; f) actos de violencia sexual, tortura, mutilaciones

¹³ Algunos investigadores han argumentado incluso que la información no permite hacer afirmaciones cuantitativas sobre la violencia sexual en Colombia al nivel de la población (Benetech 2011: 58).

sexuales y desnudez pública forzosa o humillación sexual de las mujeres civiles que quebrantan con su comportamiento los códigos sociales de conducta impuestos por los grupos armados al margen de la ley; g) actos de violencia sexual contra mujeres que forman parte de organizaciones sociales, comunitarias o políticas, o que se desempeñan como líderes o promotoras de derechos humanos, o contra mujeres miembros de sus familias; h) prostitución forzada y esclavitud sexual de mujeres civiles; i) amenazas de cometer tales actos o atrocidades semejantes. (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008, Sección III.1.1.2). En este sentido, se ha documentado por diversas organizaciones de mujeres que las formas específicas que adquiere la violencia sexual contra la mujer en el marco del conflicto armado comprenden la violación por uno o más agresores, violaciones repetidas, mutilación sexual, prostitución forzada, esclavitud sexual, trata de personas y aborto forzado, hostigamientos sexuales, amenazas de violencia sexual, insultos de carácter sexual, control sobre la sexualidad y vida sexual, manoseos, desnudez forzada y pública, golpes en los senos, uniones forzadas, entre otras (Caicedo 2009: 9).

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

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

Los efectos de la violencia sexual en las mujeres tienden a ser especialmente desproporcionados en aquellas que pertenecen a pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas. Así, la CIDH (2006) ha señalado que las comunidades indígenas castigan a las víctimas de violencia sexual, lo cual les impide reinsertarse a la vida colectiva y, por tanto, les revictimiza (p. 135). Por ejemplo, mujeres de la comunidad indígena emberá que han sido violadas por actores del conflicto armado, han sido rechazadas por su comunidad y forzadas a vivir en la selva (Duggan y Abusharaf 2006: 634). Además, a menudo, las víctimas de violencia sexual no tienen acceso a oportunidades de generar ingresos porque no encuentran trabajo, no pueden casarse, o han sido rechazadas por sus familias y comunidades, mientras tienen que ocuparse de los niños que tienen a su cargo (Duggan y Abusharaf 2006). Por tanto, es sumamente importante tener en cuenta no solo los actos de violencia sexual mismos, sino también sus consecuencias para las mujeres colombianas, las cuales pueden afectar gravemente sus vidas.

Reclutamiento forzado

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

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

Desplazamiento forzado

En cuanto a las víctimas de desplazamiento forzado, el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) informa que hasta mayo de 2011, 3.700.381 personas han sido expulsadas de sus hogares.¹⁴ Según el sistema de información de Codhes, por lo menos 5.195.620 personas han sido desplazadas en Colombia por razones de violencia entre 1985 y 2010 (2010: 57). Las diferencias entre las cifras sugieren que la magnitud exacta del desplazamiento forzado no es conocida, pero permiten reconocer que se trata de un fenómeno amplio y generalizado que, además, se sigue presentando. De acuerdo con Codhes, durante el año 2009 alrededor de 286.389 personas fueron desplazadas en el marco del conflicto armado y otras manifestaciones de violencia (Codhes 2010: 1).

Aunque el desplazamiento forzado parecería afectar desde el punto de vista cuantitativo a hombres y mujeres por igual, la información proveniente de algunas fuentes oficiales sugiere que también desde esta perspectiva las mujeres tienden a verse afectadas en mayor medida. Las cifras del RUPD señalan que 1.830.620 de las personas incluidas en el Registro, es decir, 49,47% de la población desplazada, son mujeres.¹⁵ Sin embargo, según la Encuesta de Calidad de Vida realizada por el DANE en 2008, 52,4% del total de desplazados son mujeres, y solo representan el 50,7% del total de la población colombiana. Eso sugiere que la proporción de mujeres en la población

¹⁴ <http://www.accionsocial.gov.co/estadisticasdesplazados/DinamicaGeneral.aspx> (consultado el 2 de septiembre de 2011).

¹⁵ <http://www.accionsocial.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=3> (consultado el 2 de septiembre de 2011).

desplazada es superior a la proporción de estas en el total de la población colombiana, lo cual implicaría que el desplazamiento forzado afecta a las mujeres en mayor proporción.

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

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

En el mismo sentido, otras manifestaciones de las construcciones de género en la sociedad contribuyen a que el impacto del desplazamiento en hombres y mujeres sea diferente. Los roles de género asignados en nuestra sociedad ubican a las mujeres como cuidadoras y responsables de las labores domésticas y de autoconservación del hogar. En contraste, ubican a los hombres como los proveedores económicos, por lo cual los espacios públicos constituyen sus escenarios principales de desarrollo. Así, mientras que las mujeres antes del desplazamiento tienden a desarrollar sus principales relaciones con los otros miembros de la familia y la comunidad cercana, los hombres tienden a participar más en organizaciones políticas, cívicas y comunales. Además, las posibilidades de movilidad que ofrecen las sociedades rurales tradicionales, como la colombiana, favorecen más a los hombres que a las mujeres, por lo cual, la mayoría de ellas pasan la mayor parte de sus vidas en el sitio donde nacieron, mientras que los hombres tienen más experiencia en el cambio de domicilio (Meertens 2004). Para Meertens, la baja movilidad de las mujeres, así como su poco conocimiento de las dinámicas públicas y de la magnitud del conflicto, contribuyen a que el verse obligadas a desplazarse tenga un impacto mayor que en los hombres. Este impacto se agudiza cuando se trata de mujeres que se desplazan como consecuencia del asesinato de sus esposos.

Las implicaciones diferenciadas del desplazamiento forzado en la vida de hombres y mujeres no solamente se expresan en el momento mismo del hecho, sino en todo el proceso posterior, que pasa también por la estabilización y reconstrucción de la vida. Como lo señala Meertens (2000) los hombres tienen mayores dificultades que las mujeres para reconstruir sus roles de participación, pues esperan hacerlo por las vías institucionales, que se encuentran limitadas para la población desplazada, mientras que las mujeres aumentan su participación en espacios informales (p. 142). Además, en el escenario urbano las mujeres encuentran más rápidamente formas de aportar al mantenimiento del hogar, empleándose en labores domésticas como el lavado de ropas o el cuidado

de niños. Aunque no son trabajos formales, constituyen una fuente fundamental de ingresos para sus hogares. Los hombres, en contraste, encuentran serios inconvenientes para emprender labores productivas (p. 143) y enfrentan entonces grandes dificultades de ajuste.

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

También hay que destacar que las víctimas de desplazamiento, y en particular las mujeres, viven en situaciones de especial vulnerabilidad por las limitaciones en el acceso a servicios de salud, educación, alimentación, vivienda, generación de ingresos, entre otros (Comisión de Seguimiento 2010). La Corte Constitucional ha sostenido que los servicios de salud deben tener en cuenta las circunstancias particulares que se desprenden del hecho de ser víctimas del conflicto y del desplazamiento forzado (Corte Constitucional 2010: num. 4.3).

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

Desaparición forzada

Aunque más hombres que mujeres son víctimas de desaparición forzada, esta afecta directamente a las mujeres. Por un lado, las mujeres colombianas también han sido víctimas de desapariciones: en los años 2007, 2008 y 2009 un total de 8.379 mujeres fueron reportadas como desaparecidas, dentro de un total de 38.255 registros. Aunque no todos esos reportes de desapariciones son considerados como forzadas, muestran que en efecto las mujeres también han sido víctimas directas de desaparición (Ramírez y Martínez 2009: 331).¹⁶ En el mismo sentido, según el Registro Nacional de Desaparecidos, hasta noviembre del 2009 habían desaparecido 6.164 mujeres (Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas 2010: 211).

¹⁶ De dicho total, 10.464 reportes de personas desaparecidas han sido clasificados como presunta desaparición forzada durante estos tres años (Ramírez y Martínez 2009: 331).

La desaparición forzada de un esposo, hijo o padre tiene graves consecuencias para las mujeres. Por una parte, generalmente son las mujeres en su calidad de madres y esposas las que lideran los procesos de búsqueda, ya que los hombres son mayoritariamente las víctimas directas de desaparición forzada. En este contexto, encuentran numerosos obstáculos tales como amenazas en su contra o en contra de sus familiares; aquellos derivados de la necesidad de enfrentar cargas económicas inesperadas, pues deben asumir el rol de proveedoras en circunstancias traumáticas que pueden incluso dificultarles mantener un trabajo; los derivados de la dificultad de ocuparse de sus hijos al mismo tiempo que buscan a los desaparecidos y adelantan procesos de exigibilidad de derechos.

Además, las mujeres sufren afectaciones emocionales importantes, un cambio permanente en su proyecto de vida, cambios de roles y en las priorizaciones familiares, síntomas psicossomáticos, entre otros (Ramírez, presentación PPT, “La mujer como víctima de la desaparición forzada”). En este sentido, se debe reconocer que son víctimas con afectaciones directas específicas y no solamente como familiares de víctimas de desaparición forzada, como lo ha reconocido reiteradamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁷

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

Violencia física

La mayoría de las víctimas de homicidios, actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes en el marco del conflicto son hombres, pero las mujeres también han sufrido directamente por esta forma de violencia. En primer lugar, han sido víctimas de homicidios y lesiones personales en el marco del conflicto. Según el INMLCF, en 2009, 121 mujeres fueron víctimas de homicidio en circunstancias de violencia sociopolítica¹⁸ (2009: 35). Asimismo, 1.565 de los 48.235 casos de lesiones personales en mujeres en 2009 fueron cometidos por la policía, fuerzas militares y grupos armados ilegales (p. 83).

En segundo lugar, han sido afectadas por la violencia en contra de sus esposos, hijos, hermanos y padres, en la medida que esta afecta su situación familiar, su fuente de ingresos, sus responsabilidades etc. Estas pérdidas, además de los efectos psicológicos, generan afectaciones de diversa índole asociadas con la asunción de nuevos roles para los cuales las mujeres no se encuentran usualmente preparadas. En el contexto de la sociedad colombiana que adscribe roles de género específicos a hombres y mujeres, reforzados en el marco del conflicto por la consolidación de estereotipos de género y la violencia incrementada, es sumamente difícil para las mujeres hacer frente a la pérdida o discapacidad de familiares hombres.

¹⁷ Véase Corte IDH, Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C, No. 109; Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C, No. 140

¹⁸ Estas incluyen: acción militar, acción guerrillera, enfrentamiento armado, violencia contra grupos descalificados o marginales, intervención legal, acción bandas criminales, terrorismo, retención ilegal (secuestro), retención legal (preso, detenido), asesinato político.

Es importante resaltar también la violencia sufrida especialmente por defensoras de derechos humanos y mujeres líderes que son víctimas de amenazas, intimidación y persecución, violencia que en ciertos casos ha aumentado con el proceso de desmovilización (CIDH 2009: párr. 107). Se puede mencionar el ejemplo de Yolanda Izquierdo, una líder social que fue asesinada en el contexto de un proceso de reclamación de tierras despojadas, y que, al momento de su muerte, no había recibido protección del Estado a pesar de haberla solicitado en repetidas ocasiones (Guzmán 2010). Otro caso emblemático es el de Ana Fabricia Córdoba, que era una líder social asesinada presuntamente por participar en procesos de reclamación de derechos. Un estudio de la Fundación Social señala que a pesar de la desmovilización de los grupos paramilitares, siguen actuando grupos que atacan a la población civil y conservan una dinámica de persecución de líderes sociales, sindicales, estudiantiles, defensores de derechos humanos, entre otros (Fundación Social 2009: 48). La Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos registró un número significativo de ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos durante 2008, incluyendo homicidios, daños a la propiedad, allanamientos, robo de información y amenazas. La mayoría de los homicidios y amenazas han sido atribuidos a integrantes de grupos armados ilegales, aunque algunos miembros de la fuerza pública también estarían presuntamente involucrados (ONU 2009: párr. 75-77).

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

La violencia contra las mujeres afrodescendientes e indígenas

El Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia de 2009 observa que la población afrocolombiana de Chocó y Nariño, así como los pueblos indígenas awá, nasa, emberá katío, sikuni y makaguan se han visto especialmente afectados por el desplazamiento forzado en el contexto del conflicto armado, mientras algunas comunidades indígenas entre los kogui en la Sierra Nevada de Santa Marta, los emberá en el Chocó, y los awá y los eperara siapidara en Nariño y Cauca, han reportado serias restricciones a su libertad de circulación y movimiento (ONU 2009: párr. 81).

La CIDH observó que las mujeres indígenas y afrocolombianas han sido particularmente vulnerables a actos de violencia y discriminación en el marco del conflicto armado colombiano (2009: párr. 39). El desplazamiento forzado las afecta especialmente en la medida que son despojadas de sus territorios ancestrales y separadas de sus comunidades (párr. 44). La Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) señala que “[l]a realidad de las mujeres indígenas en Colombia, es que son impactadas doblemente por el conflicto y la violación sistemática de los

derechos humanos; ser mujeres e indígenas hace que los efectos y la utilización de las mujeres en la guerra causen daños diferenciados en su vida personal y comunitaria” (ONIC 2009: 2). La ONIC destaca también que las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas indígenas se han incrementado en los últimos años: durante el periodo de 1998 a 2002, 6.795 mujeres fueron víctimas de diversas formas de violación de los derechos humanos,¹⁹ número que se incrementó a 15.151 durante el periodo de 2002 a 2009 (p. 6). Las violaciones de derechos humanos de las que son víctimas las mujeres y niñas indígenas incluyen: desplazamiento forzado, violencia sexual, enamoramiento como táctica de guerra, impactos en la salud, reclutamiento forzado, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales, servidumbre, amenazas y criminalización de la movilización indígena (ONIC 2009).

Balance preliminar de las necesidades jurídicas

Las necesidades jurídicas que surgen para las personas por el hecho de haber sido víctimas de violaciones graves de los derechos humanos, en particular en el contexto del conflicto armado, son múltiples. Como se señaló, se relacionan con la satisfacción de los derechos de los cuales son titulares en razón de las violaciones, como el derecho a conocer la verdad sobre lo ocurrido, a que se haga justicia en su caso y a obtener una reparación adecuada y oportuna, que sea proporcional al daño sufrido.

En el caso de aquellas han sido víctimas de la violencia por el hecho de ser mujeres, o que enfrentan afectaciones diferenciadas o desproporcionadas en razón de las construcciones de género presentes en la sociedad, para garantizar plenamente estos derechos deben tenerse en cuenta dichas afectaciones específicas y diferenciadas. Asimismo, deben tomarse en consideración la forma como los roles tradicionalmente asignados a las personas en razón a su género o identidad de género, las relaciones desiguales de poder y los estereotipos que se fundan en el género pueden afectar la realización efectiva de dichos derechos, pues de ellos pueden derivarse necesidades jurídicas específicas que el Estado debe tomar en cuenta para satisfacerlas.

Así, por ejemplo, para conocer la verdad sobre lo ocurrido y saber quiénes fueron los agentes del daño (Corte Constitucional, sentencia C- 370 de 2006), debe tenerse en cuenta que, en general, la relevancia y extensión de la violencia basada en género tiende a ser minimizada o invisibilizada. En el mismo sentido, el derecho a la justicia, que incluye en lo esencial tanto el deber de castigo del Estado, como el derecho a contar con un recurso judicial efectivo que le permita a las víctimas participar activamente en los procedimientos con el fin de obtener la satisfacción de sus derechos (Corte Constitucional, sentencia C-370 de 2006), solo puede ser plena y efectivamente garantizado si se toma en cuenta que la forma como se presenta la violencia contra las mujeres y la valoración social que se hace de la misma tiende a generar, entre otros efectos, estigmas que pueden hacer que las mujeres prefieran no denunciar lo ocurrido.

Además, las mujeres pueden sufrir afectaciones físicas y psicológicas como consecuencia de la violencia que pueden contribuir a que prefieran no acceder a la justicia. En este sentido, la Corte

¹⁹ Estas incluyen: desplazamiento forzado, amenazas colectivas, acciones bélicas, asesinatos políticos, detenciones arbitrarias, amenazas individuales, heridos, desaparición forzada, tortura, secuestro, violencia sexual.

Constitucional ha señalado que, dadas las características de extrema vulnerabilidad y las necesidades específicas de las mujeres víctimas de graves violaciones de derechos humanos y desplazamiento, es necesario garantizar la inclusión del enfoque psicosocial en la prestación de servicios de salud a las víctimas de la violencia sociopolítica en el país (Corte Constitucional 2010: num. 5). Sumado a lo anterior, se han señalado en particular los efectos de la ausencia de medidas de protección efectivas para mujeres víctimas de violencia sexual en el acceso a la justicia, así como la falta de asistencia en salud física y mental con enfoque psicosocial (Mesa de Seguimiento al Auto 092 2011).

Las necesidades jurídicas de las mujeres que se derivan del hecho de haber sufrido diversas formas de violencia asociadas con la manera como se construyen socialmente las diferencias entre las personas a partir de las características biológicas sexuales, son diferenciadas y en ocasiones específicas. No bastaría entonces con garantizar los derechos desde una perspectiva neutral, sino que deben tenerse en cuenta las necesidades particulares que surgen para las mujeres de sus necesidades jurídicas específicas. De lo contrario, toda oferta institucional destinada a garantizar los derechos de las mujeres será insuficiente o inadecuada, y podría contribuir a vulnerar sus derechos. En el siguiente apartado del documento se describirá cuál es la oferta institucional de Justicia y Paz, particularmente en materia de justicia, y se señalará cuál es el nivel actual de acceso a la misma.

OFERTA INSTITUCIONAL: PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE JUSTICIA Y PAZ

Esta sección del documento describe brevemente cuál es el estado de la oferta institucional en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas en el marco de Justicia y Paz. Para esto, la sección se divide en dos. La primera parte se orienta a presentar el marco normativo y sus particularidades respecto de los otros procedimientos que permiten el acceso de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos a la justicia. La segunda parte se dedica a mostrar las cifras relevantes que permiten comprender la pirámide de acceso a la justicia, esto es, cuántos casos hay, cuántos se encuentran en investigación, cuántos en etapa de judicialización y cuántos han llegado a obtener una respuesta satisfactoria que pueda cumplirse.

Proceso especial de Justicia y Paz

En la última década se han presentado una serie de sucesos importantes en materia de negociación con grupos armados al margen de la ley en Colombia. Uno de los hechos más importantes ha sido la aprobación de la Ley 975 de 2005 —también conocida Ley de Justicia y Paz—, que constituye el marco jurídico a partir del cual se desmovilizaron colectivamente varios frentes paramilitares en el país y algunos miembros de grupos guerrilleros de manera individual.

Esta Ley fue aprobada por el Congreso de la República de Colombia en medio de un gran debate nacional, ambientado por fuertes críticas a la aprobación de lo que se consideró por algunos sectores, especialmente dentro de las organizaciones de derechos humanos del país y algunos actores internacionales, una “Ley de impunidad” (Uprimny 2011). Estas críticas se fundamentaban principalmente en que la Ley terminaría beneficiando a los paramilitares, quienes eran actores armados que no habrían actuado por motivos políticos,²⁰ habrían cometido crímenes atroces y

²⁰ La Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 11 de julio de 2007, declaró que los delitos cometidos por

tendrían fuertes lazos con el Gobierno con el que estaban negociando.²¹ El debate se generó desde el mismo momento en que se iniciaron los diálogos entre los líderes paramilitares y el Gobierno, en 2002, con el compromiso de cese de hostilidades que adquirieron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Posteriormente, en 2003, se firmaron los “Acuerdos de Santafé de Ralito para contribuir a la paz en Colombia”, a través de los cuales los paramilitares se comprometieron a desmovilizarse de manera gradual y se estableció como fecha límite el 31 de diciembre de 2005.

A pesar de las críticas al proceso y a la iniciativa del Gobierno de impulsar una ley que permitiera la desmovilización de los paramilitares, en el mes de mayo del 2004 se firmó el Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia para la Zona de Ubicación en Tierralta - Córdoba, en el cual se acordó la creación de una serie de condiciones de seguridad para los miembros del Estado Mayor Negociador de las AUC con el fin de que se pudieran llevar a cabo de manera óptima la verificación del cese de hostilidades, la definición de un cronograma de concentración y la desmovilización.

Finalmente, el 25 de julio del año 2005 se aprobó la Ley de Justicia y Paz. Con dicha aprobación se creó el marco jurídico en el cual se enmarcarían los procesos de desarme, desmovilización y reinserción de los miembros de los grupos armados al margen de la ley. De igual forma, en el marco de esta ley se llevarían a cabo los procesos de reparación a las víctimas de dichos grupos. La Ley 975 aparece como un complemento jurídico a la Ley 418 de 1997, reformada por la Ley 782 de 2002. Esto quiere decir que aplica para aquellos casos en los que las conductas delictivas cometidas por los miembros de los grupos armados al margen de la ley no queden cobijadas por esta. De acuerdo con lo anterior, la Ley de Justicia y Paz es aplicable cuando no sea posible “conceder indulto, cesación de procedimiento, resolución de preclusión o resolución inhibitoria, por estar vinculados en procesos relacionados con actos atroces, terrorismo, secuestro, genocidios, homicidios cometidos fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión”. Posteriormente, a través del Decreto 4760 de 2005, el Gobierno reglamentó los requisitos que deben cumplir los desmovilizados con el fin de que puedan ser beneficiados por la Ley 975 de 2005.

En un principio, la Ley de Justicia y Paz fue fuertemente criticada por diferentes sectores del país, pues se argumentaba que esta encarnaba un mecanismo de impunidad encubierta y desprotegía los derechos de las víctimas de los grupos armados. Otros han argumentado que a pesar de que la Ley contempla estándares aceptables, tiene limitaciones en sus mecanismos de aplicación, lo cual sin lugar a dudas puede conducir a la impunidad (Guzmán, Sánchez y Uprimny 2010).

Sin embargo, en el año 2006, a través de la sentencia C-370, la Ley fue declarada exequible por parte de la Corte Constitucional. En dicha sentencia se avala la alternatividad penal que se estipula en la Ley, pero se protegen los derechos de las víctimas al señalar que en las versiones libres el desmovilizado debe dar declaraciones veraces y completas. Esto quiere decir que si omite la declaración de algún hecho y este logra ser comprobado posteriormente; o si comete otro crimen

los paramilitares no constituyen delitos políticos. Casación 26945, MM.PP. Yesid Ramírez Bastidas y Julio E. Socha Salamanca.

²¹ Como se ha demostrado posteriormente en escenarios judiciales, varios políticos del país han tenido relaciones con los grupos paramilitares. En virtud de los procesos judiciales conocidos como “parapolítica” se ha investigado y condenado a varios congresistas.

en el marco del proceso, pierde el beneficio de la Ley. Adicionalmente, la Corte estableció que los desmovilizados deben reparar a las víctimas tanto con los bienes adquiridos lícitamente, como con los bienes ilícitos. Por su parte, las víctimas tienen acceso a los expedientes del proceso y el tiempo que los desmovilizados hayan pasado en las zonas de desmovilización no podrá ser contado como parte de la pena alternativa. Por último, la Corte Constitucional señaló que el paramilitarismo no puede considerarse como sedición (Barraza y Guzmán 2008).

Con el fin de implementar la Ley 975, las instituciones estatales encargadas de la materia llevaron a cabo una serie de cambios y adaptaciones. En el caso de la Fiscalía General de la Nación, se creó la Unidad de Justicia y Paz; dicha unidad está liderada por fiscales especializados que tienen como objetivo adelantar investigaciones contra los frentes paramilitares desmovilizados. A su vez, se crearon los Tribunales de Justicia y Paz, los magistrados de dichos tribunales tienen competencia para conocer de las imputaciones y acusaciones, así como del incidente de reparación que se debe promover al final del proceso. Por su parte, la Defensoría del Pueblo también creó una unidad de justicia y paz cuya principal función es proteger los derechos de las víctimas a lo largo del proceso. A su vez, la Procuraduría delegó a algunos de sus procuradores judiciales con el fin de que estos intervengan en los procesos y sirvan como garantes de los derechos humanos (Guzmán, Sánchez y Uprimny 2010: 108).

Tras los debates previos a la aprobación de la Ley, que fueron importantes para generar cambios en los proyectos discutidos en el Congreso, y de las modificaciones incorporadas por la Corte Constitucional, la Ley de Justicia y Paz tiene cuatro componentes fundamentales. Define las reglas de juego que debían orientar la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley o de individuos pertenecientes a los mismos; crea y regula un procedimiento penal especial por el cual deben ser judicializados todos aquellos desmovilizados en virtud de la Ley que hubieran participado en la comisión de crímenes atroces; abre caminos para la reparación de las víctimas, tanto por vía judicial como administrativa; y crea una nueva institucionalidad destinada a garantizar los derechos de las víctimas. En particular, creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, en virtud del artículo 50, para que cumpliera con dos funciones principales: i) “Recomendar al Gobierno la implementación de un programa institucional de reparación colectiva”,²² y ii) “Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos”.²³

En este documento, el componente de la Ley en el que se hará énfasis es el que tiene que ver con los juicios penales. Su carácter especial se deriva de dos elementos fundamentales. En primer lugar, se trata de juicios que tienen una regulación diferente a la de los juicios ordinarios que reglamenta el Código de Procedimiento Penal colombiano, y se caracterizan por tener reglas de juego particulares que deberían hacerlos especialmente cortos. De hecho, una de las características fundamentales del proceso penal de justicia y paz debería ser la brevedad, para que puedan contribuir realmente a la satisfacción oportuna de los derechos de las víctimas.

De acuerdo con las reglas de juego especiales, el proceso tiene cuatro fases fundamentales: las versiones libres, en las que los postulados tienen la oportunidad de enunciar los hechos y

²² República de Colombia, Ley 975 de 2005, artículo 49.

²³ Idem.

confesar su participación en los mismos, y la Fiscalía debe entrar a confrontar si se presentó o no una confesión plena; la fase que va desde la formulación de imputación hasta la formulación de cargos y su aceptación por parte del postulado; el incidente de reparación integral; y la sentencia final, en la cual debe imponerse la pena que debería cumplir por sus hechos y se anuncia la pena alternativa. En la lógica de este procedimiento, la investigación por parte de la Fiscalía se enfoca en establecer si la confesión realizada ha sido plena y fidedigna, con lo cual en principio el esfuerzo investigativo es diferente y la confesión se convierte en un eje central del proceso.

En segundo lugar, se trata de procedimientos transicionales establecidos para procurar un balance entre los derechos de las víctimas a la verdad y a la justicia y la necesidad de lograr la paz. En este sentido, ofrecen como incentivo para los desmovilizados que sean juzgados en virtud de dicho procedimiento la imposición de una pena alternativa de entre 5 y 8 años. Sin importar la gravedad, el tipo de delito o el grado de responsabilidad, la pena máxima que efectivamente debe ser cumplida por los desmovilizados será de 8 años. Para acceder a este beneficio, los desmovilizados deben llevar a cabo una confesión plena de todos los delitos en los que participaron, y entregar los bienes adquiridos —lícita e ilícitamente— con el fin de reparar a las víctimas. Sin embargo, como parte de la garantía de los derechos de las víctimas a conocer la verdad y a que se haga justicia, en caso de que no hagan una confesión plena, los desmovilizados deben ser excluidos del procedimiento y perder los beneficios penales que tendrían, caso en el cual deben ser juzgados por el proceso penal ordinario y recibirían la pena prevista en el Código Penal.

En cuanto a la participación de la víctima, aunque en el procedimiento de Justicia y Paz se reconoce que resulta central, no se le considera parte dentro del proceso y durante buena parte del mismo no puede actuar de manera directa o a través de su representante, sino a través de la Fiscalía. El momento procesal en el que claramente resulta central su participación es durante el incidente de reparación integral, en el cual, en caso de no haber conciliación, se lleva a cabo una controversia probatoria destinada a establecer el daño sufrido, el nexo causal con los hechos confesados y aceptados, y la consecuente petición en materia de reparación. En consecuencia la Fiscalía, en cabeza de la Unidad Nacional de Justicia y Paz, juega un papel central en todo el proceso, pues además de que tiene el deber de adelantar investigaciones serias, rigurosas y rápidas, que permitan documentar la actuación de los frentes en contextos específicos a lo largo del tiempo, debe contribuir a la realización de los derechos de las víctimas. En este sentido, se considera que la intervención de la Fiscalía, la víctima y sus representantes, los postulados, la Defensoría Pública y la Procuraduría (Ministerio Público), tiene como finalidad la construcción colectiva de la verdad, lo cual marca diferencias importantes en relación con otros procedimientos penales existentes (Aponte *et al.* 2011: 68).

Los juicios que se adelanten en virtud de la Ley de Justicia y Paz deberían ser entonces cortos, con un procedimiento acelerado, en el que juega un papel importante probatoriamente lo confesado por los postulados. El incentivo para que la confesión sea plena y fidedigna es la posibilidad de acceder a una pena alternativa muy corta en relación con lo que podría recibir si fueran juzgados por los procedimientos ordinarios. Frente a los derechos de las víctimas y su garantía efectiva, la Fiscalía es fundamental, pues durante buena parte del proceso las víctimas no pueden participar de manera directa en los procedimientos y deben hacerlo a través de dicha institución. En la siguiente sección del documento se pretende dar cuenta de qué ha ocurrido con la participación

de las mujeres víctimas en los procesos de Justicia y Paz hasta la fecha, con el fin de comprender cómo funcionan en la práctica las reglas de juego brevemente descritas hasta ahora.

¿Cómo funciona la oferta institucional?

En esta sección del documento se retoman algunas cifras que permiten explorar el nivel de acceso a la justicia que tienen las mujeres víctimas de actos de violencia basada en el género, y que constituyen violaciones graves de los derechos humanos en el marco de los juicios penales que se adelantan en virtud de la Ley 975 de 2005. Para dicho propósito se retomaron cifras producidas por entidades estatales competentes en la materia, principalmente de la Fiscalía General de la Nación, y se complementan con algunos datos publicados por las organizaciones sociales que trabajan por los derechos de las mujeres.

En este punto resulta importante señalar algunos aspectos que afectan el análisis que se ofrece en esta sección. El primero de ellos es la falta de cifras generales y específicas que den cuenta de manera clara de la forma como opera la oferta institucional en el marco de la justicia transicional. Las instituciones no parecen producir o no publican información completa y desagregada que permita analizar cómo opera la justicia frente a los tipos de violencias que sufren las víctimas del conflicto armado y, específicamente, las mujeres; por esta razón, no fue posible completar la pirámide de la litigiosidad, como se pretendía al principio del ejercicio, y que habría permitido dar cuenta del nivel de acceso a la justicia. Además, en ocasiones la información que se socializa resulta contradictoria y parcial. Este elemento, como se verá más adelante, contribuye a que se mantenga la invisibilidad de la violencia sufrida por las mujeres y puede constituirse en una auténtica barrera de acceso a la justicia. Aunque la ausencia de cifras puede dificultar los análisis, los pocos datos disponibles permiten verificar que hay serias dificultades para que las mujeres accedan a la justicia en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

El segundo de ellos es que al analizar el acceso a la justicia en el marco de esta Ley es fundamental tener en cuenta que este marco normativo no cubre a todas las víctimas del conflicto armado. Muchas personas que han sufrido violaciones graves de sus derechos humanos pueden quedar excluidas del reconocimiento dentro del proceso como víctima, por cuenta de los requisitos que contempla la Ley 975 de 2005. Así, por ejemplo, quedan excluidas las personas que no sean víctimas de los grupos e individuos desmovilizados en virtud del marco normativo de Justicia y Paz, así como aquellas personas que hayan sido victimizadas por los desmovilizados postulados que resulten excluidos del proceso por no haber realizado una confesión completa de los hechos en los cuales tuvieron responsabilidad.

A pesar de estas limitaciones, un número elevado de víctimas debería tener la posibilidad de exigir la garantía de sus derechos en virtud de la Ley 975 de 2005, pues el número de desmovilizados y postulados es relativamente amplio. En efecto, a marzo de 2011, el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz reportaba que se habían desmovilizado un total de 55.083 personas (23.611 en desmovilizaciones individuales, y 31.472 por desmovilizaciones colectivas, en donde estas últimas corresponden mayoritariamente a paramilitares). Del total de desmovilizados, 4801 han sido postulados a la Ley 975 de 2005, 3121 han sido indultados y 29 extraditados. Los restantes 49.941 desmovilizados están a la espera de que se defina su situación jurídica (Comité Interinstitucional de Justicia y Paz 2011). Además, a 31 de marzo de 2011 se registraban oficialmente 334.826 víctimas.

De acuerdo con lo anterior, los juicios penales especiales regulados por la Ley 975 de 2005 deben adelantarse en relación con los 4801 postulados. En relación con estos, a marzo de 2011 se habían terminado 2354 versiones libres y 1261 estarían en curso. Para la misma fecha, solo se había solicitado la audiencia de formulación de cargos de 369 postulados (Comité Interinstitucional de Justicia y Paz 2011). Esto implicaría que al menos 1186 no habrían iniciado su versión libre.

El dato más preocupante, sin embargo, es que a seis años de la entrada en vigencia de la Ley, a noviembre de 2011 solo se habían producido sentencias en cuatro casos, y solo una de ellas se encontraba en firme, a pesar de que el procedimiento de Justicia y Paz debería caracterizarse por su celeridad.²⁴ La consecuencia más clara en relación con los derechos de las víctimas es que su acceso a la justicia ha sido hasta ahora muy limitado, pues muchas de ellas no han tenido siquiera la oportunidad de que se realicen versiones libres en relación con los casos de los cuales han sido víctimas. En consecuencia, tampoco han podido acceder a la reparación por vía judicial. De un total de 334.826 víctimas reconocidas en Justicia y Paz, solamente 1673 estarían incluidas en las sentencias producidas en virtud de dicho procedimiento (Comité Interinstitucional de Justicia y Paz 2011).²⁵

Del total de víctimas reconocidas, 113.856 (34%) son víctimas directas de los hechos. Las restantes son sobrevivientes, generalmente familiares que dependían económicamente de las personas asesinadas o desaparecidas. Del total de víctimas (directas e indirectas), el 68% (224.921) son mujeres (Comité Interinstitucional de Justicia y Paz 2011: 8). La mayoría de ellas son reconocidas como víctimas indirectas.

Al analizar el nivel de acceso a la justicia de las víctimas de algunos de los crímenes que constituyen manifestaciones de la violencia contra las mujeres por el hecho de serlo, la situación se presenta como especialmente compleja. En el caso de la violencia sexual, por ejemplo, aunque en los últimos años se ha incrementado el número de víctimas registradas en Justicia y Paz, la impunidad sigue siendo un común denominador de los casos. El aumento en las víctimas registradas se evidencia en que, a junio de 2008, más de dos años después de la entrada en vigencia de la Ley, la Fiscalía reportaba solamente 96 víctimas de esta forma de violencia (IMP 2009: 29-30), y luego, a marzo de 2011, esta cifra había aumentado a 727. Es decir, se habría presentado un incremento

²⁴ Algunos cálculos realizados por observadores externos al proceso estiman que de seguir este ritmo de versiones libres y audiencias, con la oferta institucional existente, evacuar los procesos de todos los postulados requeriría de más de 100 años. En este sentido, la Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP 2010) señala que, teniendo en cuenta que las audiencias no se realizan de manera continua, y que constantemente las mismas se ven suspendidas incluso hasta por varios meses, es posible inferir que en promedio por cada postulado se llevan a cabo 65 jornadas de audiencia. Si multiplicamos esto por el número de postulados que actualmente se encuentran en el proceso (917), esto nos indica que se requieren 59.605 jornadas de audiencia que, si se desarrollan tal como se ha hecho hasta hoy, posibilitan que en los 240 días hábiles que en promedio tiene un año, los procesos de Justicia y Paz durarán aproximadamente 248 años (IMP 2010: 120).

²⁵ Las víctimas incluidas en las sentencias para que sean indemnizadas individualmente son 1.673 por un monto total de \$29.852.999.923,00, de la siguiente forma en la sentencia de Jorge Iván Laverde Zapata alias “El Iguano” si incluyeron 226 víctimas y \$6.428.000.000,00 para la indemnización, en la sentencia de Edwar Cobos Téllez y Uber Enrique Banquéz M., mejor conocida como la sentencia de Manpujan se tuvieron en cuenta 1.447 víctimas con un mosto de \$23.424.999.923,00 (Comité Interinstitucional de Justicia y Paz 2011: 10).

del 750%. De acuerdo con la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, aquellas que fueron atendidas por violencia sexual habrían sido víctimas de los siguientes delitos:

CUADRO 1.
PERSONAS ATENDIDAS POR VIOLENCIA SEXUAL
POR LA UNIDAD DE JUSTICIA Y PAZ A MARZO DE 2011,
DESAGREGADAS POR TIPO DE DELITO

DELITO	NÚMERO DE VÍCTIMAS ATENDIDAS
Acceso carnal violento	643
Acceso carnal abusivo en menor de catorce años	28
Acto sexual violento	25
Acceso carnal violento en persona protegida	12
Acceso carnal violento o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	10
Acceso carnal o acto sexual abusivo en incapaz de resistir	7
Actos sexuales en menor de catorce años	2
Total víctimas atendidas	727

Fuente: Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y Paz, julio de 2011, derecho de petición.

Aunque respecto a esta cifra de víctimas atendidas seguramente sigue habiendo un gran subregistro, representa en todo caso un aumento interesante por evaluar. En particular porque no resulta del todo claro en las respuestas brindadas por la Fiscalía General de la Nación si se trata de víctimas que decidieron solicitar ser reconocidas dentro del proceso, o si el aumento corresponde a casos que fueron encontrados en los procesos de documentación que se adelantan.

No obstante el aumento en el número de víctimas registradas por la Fiscalía, los avances en la investigación y judicialización de los hechos de violencia sexual son muy precarios. De acuerdo con dicha institución, a abril de 2011, en 42 hechos se había iniciado la confesión de delitos sexuales; en 24 hechos se había confesado la realización de este tipo de delitos; en 11 casos se habían realizado imputaciones, y en 6 de ellos había formulación de cargos. En ninguno de los casos se había declarado la legalidad de la formulación de cargos, y no se cuenta con ninguna sentencia (Fiscalía General de la Nación, Respuesta a Derecho de petición, abril de 2011).

En diciembre de 2011, cuando el presente documento se encontraba en edición, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá profirió la primera sentencia condenatoria por hechos de violencia sexual en el marco de la Ley 975 de 2005. Se trata de la condena contra de José Rubén Peña Tobón, Wilmer Morelo Castro y José Manuel Hernández Calderas, por varios delitos, entre los que se encuentran hechos de violencia sexual en contra de menores de edad. En dicha sentencia se constató el impacto diferenciado de la violencia sexual en las mujeres, se retoman los patrones de violencia sexual identificados por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, y se afirma que la violencia sexual es usada por los actores armados como un arma de guerra. Tras dar cuenta de los hechos confesados y documentados, el Tribunal impone una condena de 18 años de prisión por

acceso carnal violento en persona protegida, dada la magnitud del daño y la presencia de causales de mayor punibilidad, como la indefensión de la víctima. Además, ordena medidas de reparación que incluyen satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición.

En el caso del desplazamiento forzado hay también una enorme impunidad. No todos los casos que son registrados por Acción Social son reportados posteriormente al sistema judicial. En este sentido, el entonces director de la Unidad de Justicia y Paz, Luis González, reconocía en una entrevista que las investigaciones por desplazamiento no superan el 10% de los casos registrados ante Acción Social.²⁶ Tal como advierte la Corte Constitucional en el Auto 008 de 2009, desde que en el año 2000 se tipificó el delito de desplazamiento son pocos los casos en los cuales la Fiscalía General de la Nación ha iniciado de oficio las investigaciones respectivas, lo que supone un grave incumplimiento de la obligación estatal de investigar, perseguir y sancionar a los responsables de violaciones de los derechos humanos (Comisión Colombiana de Juristas 2010: 24).

Pero incluso aquellos que llegan a la Fiscalía no tienen un desarrollo pronto y efectivo. Para un poco más del 1% de los casos ingresados a la Fiscalía se logra individualizar a un presunto responsable (La Rota 2011: 20). En el caso específico de la Ley 975 de 2005, a 31 de marzo de 2011 se reportaban 80.318 víctimas de desplazamiento forzado registradas en Justicia y Paz. A julio de 2011 se reportaba por parte de la Fiscalía que se habían confesado 2.747 hechos de desplazamiento forzado en los que habría víctimas mujeres (Fiscalía General de la Nación, derecho de petición, 29 de julio de 2011).

En el proceso de justicia y paz la primera sentencia que quedó en firme se refiere a hechos de desplazamiento forzado. Se trata de la sentencia en la que se condena a los exparamilitares Edwar Cobos, alias “Diego Vecino” y Úber Bánquez, alias “Juancho Dique”, por la masacre de 11 campesinos y el desplazamiento de 300 familias en Mampuján. En dicha sentencia, sin embargo, aunque se reconocen como víctimas a varias mujeres, no se hace un esfuerzo por identificar y reconocer las afectaciones diferenciadas de los hechos en su vida, ni se toman en cuenta al momento de establecer las reparaciones que se ordenan.

Frente a la desaparición forzada los niveles de impunidad son también altos. Una de las razones que permiten explicarlo es el elevado subregistro que presenta. En los últimos veinte años son varias las organizaciones de la sociedad civil que han trabajado por obtener registros sistemáticos sobre la desaparición forzada en el país.

Así pues, por ejemplo, tiene registrados 7.800 casos en 27 años, aunque su directora, Gloria Gómez, asegura que en el país hay por lo menos 7.000 casos más que nadie ha reportado. La Comisión Colombiana de Juristas, entre tanto, reporta 3.588 desaparecidos en ocho años, es decir, 448 personas cada año. De todas las víctimas registradas, 507 fueron encontradas asesinadas, en algunos casos con señales de tortura, y del resto (3.081) aún no hay rastro. Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja afirmó en su informe de 2005 la existencia de 3.600 desaparecidos por la fuerza según datos obtenidos de sus familiares. Tan solo en 2004 se reportaron 279 nuevos casos, y en 2005, 317 (Semana 2006).

²⁶ Revista Cambio (2010). “Tenemos resueltos 9000 crímenes.” Luis González León. 2 de noviembre de 2008. Disponible en: http://www.cambio.com.co/paiscambio/10preguntascambio/785/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-4380004.html

En el contexto del proceso penal especial de Justicia y Paz, a marzo de 2011 se habían registrado 30.710 víctimas de desaparición forzada. No se cuenta, sin embargo, con cifras claras sobre el avance de los procesos frente a este tipo de delitos, en especial en los casos en los que las víctimas son mujeres, aunque la Fiscalía reporta que a julio de 2011 habrían 111 confesiones por este delito (Fiscalía General de la Nación, derecho de petición, 29 de julio de 2011). Aunque en la sentencia de Mampuján se incluye la desaparición forzada como uno de los crímenes que habrían cometido los dos condenados, como en el caso del desplazamiento forzado, las afectaciones diferenciadas que enfrentan las mujeres no se toman en cuenta en las consideraciones, ni en la decisión.

El panorama general presentado hasta ahora muestra que las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos que participan en procesos de exigibilidad de derechos en el marco de los procesos de justicia y paz parecen estar enfrentando dificultades importantes para acceder efectivamente a la justicia y encontrar respuestas prontas, adecuadas y eficientes frente a sus necesidades jurídicas. En el siguiente apartado del documento centramos el análisis en la identificación de las barreras que encuentran las víctimas para acceder a la justicia.

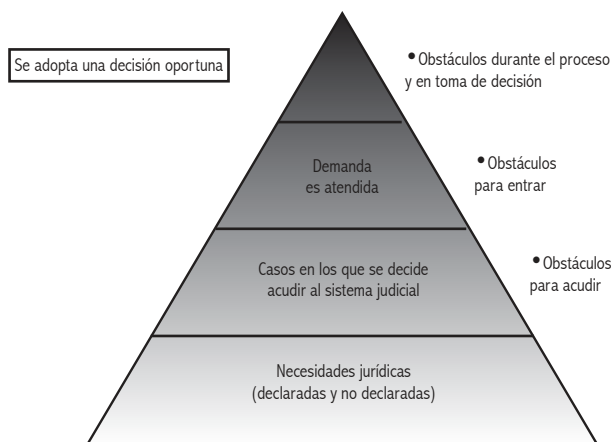
BARRERAS DE ACCESO A LA JUSTICIA

La experiencia colombiana y comparada muestra con claridad que no todas las necesidades jurídicas de las personas son presentadas ante la administración de justicia; que de aquellas que son presentadas, no todas son resueltas, y que las que encuentran una respuesta satisfactoria y oportuna son muy pocas en comparación con la amplitud de la demanda por justicia. Para recrear este fenómeno, siguiendo la metodología usada por DeJuSticia en otras investigaciones, usamos la Pirámide de Litigiosidad, que es una figura que trata de explicar “el modo como son formadas socialmente las relaciones de litigio en una determinada sociedad” (De Sousa Santos 2001: 124). Esta nos permite reconocer que no todos los conflictos sociales llegan a los tribunales, y no todos los que llegan a la justicia obtienen una respuesta mínimamente satisfactoria, por lo cual a la punta de la pirámide solamente llega una pequeña proporción de las necesidades jurídicas de las personas.

Podemos identificar cuatro peldaños a lo largo de esta pirámide, así: en el primero se encuentran las necesidades jurídicas de la población; en el segundo están los casos en los que dicha población se decide acudir al aparato de justicia, que son muchos menos que aquellos en los que tienen necesidades jurídicas; en el tercero encontramos aquellos que efectivamente son atendidos (no rechazados) por la administración de justicia; y en el cuarto y último se hallan aquellos en los que el sistema adopta una decisión mínimamente satisfactoria, oportuna y que se cumpla.

Dicha pirámide, para el caso de los procesos de Justicia y Paz, resulta especialmente delgada en su cúspide, pues el número de decisiones en firme por ahora es muy limitado, en especial si se le compara con el número de víctimas registradas, que es el referente más claro con el que se cuenta, dado el alto subregistro que caracteriza la violencia contra la mujer basada en género. Esto se aprecia con claridad al revisar los datos presentados en la sección anterior del documento.

El paso de un peldaño a otro se ve truncado por la suma de obstáculos que podemos definir en la siguiente forma: entre los peldaños 1 y 2 encontramos los obstáculos de entrada al sistema, aquellos que se presentan antes de ir ante la entidad estatal a presentar el caso ante la instancia judicial y que ponen una barrera a esa actuación. Entre los peldaños 2 y 3 constatamos los obstáculos para



la aceptación del caso por parte del sistema, que llevan a que la pretensión judicial sea rechazada. Y por último, entre los peldaños 3 y 4 se encuentran los obstáculos para el correcto desarrollo del proceso (por ejemplo, en la toma de decisiones por parte del tercero imparcial), que impiden la adecuada resolución del conflicto presentado, es decir, la satisfacción de la necesidad jurídica.

Para efectos de este documento agruparemos los obstáculos que hemos identificado a lo largo de la investigación en dos grandes grupos: obstáculos de partida y entrada, y obstáculos enfrentados durante el proceso y la toma de decisión. Los primeros se refieren a aquellos que enfrentan las víctimas para acceder a la justicia en sentido formal, esto es, para poder presentar sus necesidades jurídicas ante el aparato de justicia diseñado para resolverlas y para que efectivamente sean atendidas por dicho aparato. Los segundos incluyen todas aquellas barreras que dificultan a las víctimas, una vez sus necesidades jurídicas han sido conocidas por el aparato de justicia, obtener justicia para su caso, es decir, barreras de acceso a la justicia material.

En la identificación y el análisis de los obstáculos o barreras hemos tenido en cuenta que aunque todas las víctimas enfrentan barreras para acceder efectivamente a la justicia, los factores que dificultan dicho acceso no afectan de manera uniforme a todas las personas. La existencia de discriminaciones estructurales en contra de algunos grupos poblacionales contribuye a que las realidades los afecten de manera diferenciada. Esto ocurre, por ejemplo, con las mujeres, quienes en virtud de los roles y estereotipos de género presentes en la sociedad tienden a ser afectadas de manera diferenciada por las barreras de acceso a la justicia que enfrentan las víctimas en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

En consecuencia, es posible identificar barreras específicas que son aquellas que enfrentan principalmente las mujeres debido a la forma como son valoradas socialmente y como son entendidas las manifestaciones de la violencia que se ejercen sobre sus cuerpos; y barreras diferenciadas, que son obstáculos que afectan de manera general a todas las víctimas, pero que pueden adquirir diferentes connotaciones frente a las mujeres, por razones de género. Así, aunque en el documento incluimos barreras generales de acceso a la justicia, ofrecemos elementos para dimensionar cómo afectan de manera particular a las mujeres, y desarrollamos además algunas barreras específicas que solamente enfrentan las mujeres, o en caso de afectar a los hombres, lo hacen en una proporción más baja o de manera menos dramática.

Barreras de partida y entrada

La investigación nos ha permitido identificar que las mujeres víctimas de hechos de violencia que tienen una clara connotación de género, y que constituyen a su vez violaciones graves de los derechos humanos, enfrentan múltiples y variadas barreras para poner en conocimiento de las autoridades su caso y para que este sea efectivamente atendido. A continuación resaltamos las más relevantes. Ellas incluyen el hecho de que las víctimas enfrentan graves riesgos de seguridad, especialmente agudizados en razón de su participación en procesos judiciales, frente a los cuales el Estado no brinda garantías adecuadas de protección (1.1); el limitado acceso a información confiable sobre las vías existentes para emprender procesos de exigibilidad de derechos (1.2); y las barreras geográficas y económicas que desestiman la participación en los procesos (1.3)

Riesgos de seguridad y garantías de protección insuficientes

La persistencia del conflicto armado, el dominio que siguen ejerciendo los grupos armados ilegales en las regiones, y el poder que conservan desde las cárceles algunos desmovilizados, constituyen en su conjunto elementos que generan riesgos de seguridad para las víctimas. En muchas regiones del país, tanto en zonas urbanas como rurales, se ha reconfigurado un panorama complejo debido al “surgimiento y fortalecimiento de algunos grupos al margen de la ley vinculados al narcotráfico y otras actividades ilegales” que continúan alimentando el conflicto armado (MAPP/OEA 2011: 2). En algunos casos, la sola presencia de actores armados poderosos, incluso si no median amenazas en contra de las víctimas, puede desincentivar las denuncias. Pero además, las amenazas, la intimidación y los asesinatos en contra de las víctimas han sido una constante que tiende a desestimar su participación en procesos de exigibilidad de derechos. En este sentido, la MAPP/OEA (2011) señalan que se han registrado “amenazas individuales o colectivas; restricciones a la movilidad; reclutamiento forzado; casos de violencia sexual, que en ocasiones afectan a NNA; asesinatos selectivos [...] desapariciones forzadas” y otras formas de violencia que afectan a las comunidades, disminuyendo profundamente la confianza en las instituciones (p. 4), y afectando en consecuencia la participación de las víctimas.

Las amenazas parecen tener mayor incidencia sobre aquellas víctimas que tienen roles de liderazgo en procesos sociales y en particular respecto de aquellas que lideran procesos de exigibilidad de derechos. Casos como los de Yolanda Izquierdo y Ana Fabricia Córdoba ilustran la forma como los riesgos de seguridad tienden a concretarse en mayor medida sobre las mujeres que ejercen liderazgo en sus comunidades, y en particular sobre las que promueven la participación de las víctimas en los procesos judiciales.²⁷

Las amenazas parecen dirigirse también en mayor medida en contra de aquellas víctimas que tienen casos respecto de los cuales los postulados están menos dispuestos a aceptar su responsabilidad. De acuerdo con las entrevistas, esto ocurre principalmente en temas relacionados con tierras, pues deberían llevar a la entrega de bienes despojados, y en temas de violencia sexual, en los que hasta ahora los postulados no han estado dispuestos en general a aceptar responsabilidad.²⁸ Esto

²⁷ Véanse entre otros: Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008-Anexo reservado (2010) *Tercer informe de seguimiento*.

Bogotá: Mesa de Seguimiento al Auto 092- Anexo reservado; y Mesa de Seguimiento al Auto 092 de 2008-Anexo reservado (2011) *Cuarto informe de seguimiento*. Bogotá: Mesa de Seguimiento al Auto 092- Anexo reservado.

²⁸ En entrevista personal con una abogada de IMP mencionó que, como abogada encargada de los casos de violencia

último implicaría que las mujeres están más expuestas a sufrir riesgos de seguridad debido al tipo de proceso que adelantan y el tipo de vulneración que sufrieron.²⁹

Los riesgos de seguridad no solamente pueden afectar más a unas víctimas que a otras, sino que pueden tener características diferenciadas. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional, que desde el Auto 092 de 2008 ha señalado que las mujeres víctimas de la violencia enfrentan riesgos de género por el hecho de ser mujeres, como el riesgo de ser víctimas de violencia sexual. Esta idea fue desarrollada posteriormente con más amplitud en la sentencia T-496 de 2008, en donde la Corte constata que los riesgos de seguridad que enfrentan las mujeres son específicos y diferenciados, y establece que estos deben ser tomados en cuenta en toda estrategia que diseñe e implemente el Estado con el fin de garantizar la protección a las víctimas.

A pesar de los innegables riesgos de seguridad que enfrentan las mujeres, y del hecho de que tienden a sufrir riesgos específicos y diferenciados, en la actualidad no existen garantías adecuadas de protección. El Estado no ha logrado desarrollar una política pública que permita asegurar un ámbito de cobertura necesario y obligatorio que garantice la protección oportuna, adecuada y diferenciada para todas las víctimas de violaciones graves ocurridas en el contexto del conflicto armado colombiano. Es decir, el país no cuenta con una política pública que se adapte a los estándares de racionalidad constitucional desarrollados por la Corte Constitucional (sentencia T- 496 de 2008), y que garantice integralmente el derecho de las víctimas a la seguridad personal.

Aunque en los últimos años se han creado varios programas de protección, y los existentes se han reformado continuamente, persisten falencias estructurales que impiden garantizar una protección eficaz para las personas que se encuentran en riesgo extraordinario y extremo. Algunas de dichas falencias tienen que ver con el diseño mismo de los programas y su coordinación, y otras con su funcionamiento. Sin embargo, en conjunto constituyen auténticas barreras para que las víctimas accedan a una protección eficaz que permita garantizar su participación en los procesos judiciales y, en general, su acceso a la justicia. De hecho, el que existan varios programas “no ha redundado en la adecuada y oportuna protección de víctimas y testigos y, antes que dar diferentes opciones que aseguraran la cobertura, dieron lugar a que las víctimas fueran remitidas de un programa a otro sin obtener protección efectiva en varios casos” (Mesa de Trabajo, Recomendaciones, 2008).

En Colombia existen tres programas de protección para personas en situación de riesgo que podrían cobijar a las víctimas del conflicto, en particular cuando tienen interés de acceder a la justicia. El primero es el programa de Protección de Víctimas y Testigos que está a cargo de la Fiscalía General de la Nación. Su población objeto son las víctimas, testigos e intervinientes en

sexual, ha notado que sobre estos recaen más amenazas que sobre los que se refieren a asesinatos y otras violaciones de los derechos humanos (entrevista realizada por Diana Esther Guzmán, 19 de septiembre de 2011). Los postulados parecen tener como política no reconocer su participación en casos de violencia sexual. De acuerdo con María Emma Wills, que ha tenido la oportunidad de documentar casos como parte del Grupo de Memoria Histórica, esto puede tener diversas explicaciones, como la renuencia a reconocer sus actos como constitutivos de violencia, o el hecho de que reconocer su responsabilidad implicaría quebrantar su ego (Wills 2011).

²⁹ Aunque esta es una hipótesis que debería ser verificada, las fuentes disponibles no permiten constatar si esta percepción de algunos representantes de víctimas es acertada o no. En todo caso, se trata de una percepción que se funda en la comparación de la prevalencia de las amenazas entre los casos que conocen.

el proceso penal, así como los fiscales y otros funcionarios que se encuentren en riesgo extremo o extraordinario. Para que se conceda la protección, el riesgo debe derivarse de la intervención en el proceso penal. En el caso de los testigos y de las víctimas, la protección solo se brinda si la persona presta una colaboración espontánea y eficaz con la justicia. El segundo es el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, regulado por el Decreto 1740 de 2010.³⁰ Su población objeto son los dirigentes o activistas de grupos políticos; organizaciones sociales, cívicas, comunales, gremiales, campesinas y de grupos étnicos; organizaciones de derechos humanos y miembros de la misión médica; testigos de casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, independientemente de si se ha iniciado o no proceso judicial; periodistas y comunicadores sociales; alcaldes, diputados, concejales y personeros; dirigentes de poblaciones en situación de desplazamiento; funcionarios o exfuncionarios responsables del diseño, la coordinación y la ejecución de políticas de derechos humanos o paz del Gobierno nacional; miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista, cuando se encuentren en riesgo extraordinario y extremo. El tercero es el programa de protección de víctimas y testigos de Justicia y Paz, regulado por el Decreto 1737 de 2010.³¹ Su población objeto son las víctimas y los testigos que se encuentren en amenaza o riesgo como consecuencia de su participación en los procesos penales que se adelantan en virtud de la Ley 975 de 2005, o de su interés de participar en ellos (Guzmán, Sánchez y Uprimny 2010).

Aunque las personas que hayan sufrido violaciones graves de sus derechos humanos constitutivas de delitos de acuerdo con nuestro ordenamiento penal, y que hayan sido reconocidas como víctimas en el marco de la Ley de Justicia y Paz, deberían acceder al último de los programas señalados, en ocasiones, debido a su rol de líderes, pueden obtener protección en virtud del programa del Ministerio del Interior. En caso de que los postulados responsables sean excluidos de los procedimientos adelantados por la Ley 975, podrían también obtener protección en virtud del programa de la Fiscalía. Por esto, hemos optado por analizarlos en su conjunto, con el fin de identificar sus alcances y límites frente a la protección efectiva de las víctimas.

En este sentido, a continuación identificamos y desarrollamos dos de los problemas que enfrentan los programas de protección a los que podrían acceder las víctimas, y que afectan considerablemente el acceso a la justicia. Se trata de problemas relacionados con: i) falta de especificidad y adecuación de las medidas disponibles para garantizar la seguridad de las víctimas; ii) ausencia de garantías específicas para acceder a la justicia.

En cuanto a lo primero, como lo ha señalado la Corte Constitucional colombiana, especialmente en la sentencia T-496 de 2008, los programas de protección deben obedecer a criterios mínimos de racionalidad que garanticen su idoneidad como política pública y estrategia de protección. Dichos criterios incluyen la necesidad de que el programa se ajuste a los principios de especificidad y adecuación, para lo cual, entre otros elementos, deben incluir enfoques diferenciales que permitan asegurar una atención adecuada a las víctimas y que las medidas de protección atiendan

³⁰ Mientras este documento se encontraba en edición, el Decreto 1740 de 2010 fue reformado por el 4912 de 2011, que desde entonces regula el Programa.

³¹ Mientras este documento se encontraba en edición, el Decreto fue modificado parcialmente mediante el Decreto 4800 de 2011.

a las particularidades de los riesgos extremos y extraordinarios a los que están expuestas, sin reproducir estereotipos de género. Así, por ejemplo, los programas deberían tener en cuenta que las medidas de reubicación afectan de manera distinta a hombres y a mujeres, debido a la forma como se relacionan con sus entornos familiar y comunitario. Para las mujeres es más lesivo acceder a este tipo de medidas. Igualmente, en el caso de las medidas consistentes en escoltas, tiende a ser más fácil para los hombres acostumbrarse a ser protegidos por varios hombres, que para las mujeres.

Aunque los programas de protección de Justicia y Paz y de Derechos Humanos del Ministerio fueron reformados en el 2010, e incluyeron artículos destinados a incorporar enfoques diferenciales, continúan sin incluir mecanismos que permitan asegurar una respuesta diferenciada de acuerdo con las condiciones particulares de vulnerabilidad del sujeto de protección, ni un tratamiento diferencial de los factores de riesgo y del impacto de la violencia. Esto afecta la posibilidad de que la protección sea adecuada y, por tanto, limita su efectividad. En este sentido, un informe evaluativo de los programas de protección realizado por la Procuraduría General de la Nación señala que el programa no tiene criterios de género y enfoque diferencial, por lo cual no ha cumplido con lo ordenado por la Corte; además, indica que “no existe capacitación adecuada para los funcionarios” (Procuraduría General de la Nación 2011: num. 3.2.), por lo cual recomienda al Ministerio revisar la metodología y la capacitación, teniendo en cuenta el enfoque diferencial y de género. En sentido similar, en relación con el Decreto 1740 señala que:

no hace referencia al tema de género que es uno de los temas específicos ordenados por la Corte Constitucional, a través del Auto 092 de 2008, relacionado con la protección y asistencia integral de las mujeres desplazadas y a la garantía de acceso de las mujeres amenazadas por la violencia a medidas especiales para proteger su integridad física y mental (Procuraduría General de la Nación 2011, num. 4.2).

En cuanto a lo segundo, los programas no contribuyen efectivamente a garantizar el acceso a la justicia de todas las víctimas que se encuentran en situaciones de riesgo extraordinario y extremo, pues no cuentan con mecanismos específicos destinados a garantizar la participación procesal de las víctimas. Las medidas previstas por los programas se concentran en la protección física y desconocen la importancia de garantizar el acceso a la justicia.³²

A lo anterior se suman otros problemas que tienen los programas de protección en su funcionamiento, y que afectan directamente la posibilidad de las víctimas de recibir una protección adecuada y efectiva. Estos incluyen la falta de personal especializado para la atención a estas personas, lo cual tiene especial relevancia en el caso de las mujeres que han sido víctimas de formas de violencia basadas en el género, como la violencia sexual, pues se aumentan los riesgos de revictimización. Además, los programas tienen demoras en la respuesta que brindan a las solicitudes de protección, lo cual es especialmente preocupante si se tiene en cuenta que los riesgos extraordinarios y extremos resultan inminentes (Procuraduría General de la Nación 2011).

Aunque las falencias y limitaciones de los programas de protección a víctimas y testigos afectan a todas las víctimas del conflicto armado, en el caso de las mujeres dichas afectaciones adquieren

³² Véase Grupo de “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación”, *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Ediciones Ántropos Ltda.

características particulares, no solamente porque los programas tienden a desconocer los riesgos específicos y diferenciados que enfrentan las mujeres en el contexto del conflicto armado, con lo cual se pueden afectar incluso las evaluaciones de riesgo, sino porque no contemplan procedimientos y medidas que permitan garantizar una protección adecuada. Sin garantías adecuadas de seguridad, los riesgos de seguridad tienden a convertirse en factores determinantes a la hora de tomar la decisión de solicitar ser reconocidas como víctimas en Justicia y Paz, así como al momento de decidir si continúan participando en los procedimientos o no.

Falta de garantías de información suficiente, adecuada y oportuna

Durante los primeros años de funcionamiento de la Ley de Justicia y Paz, la falta de conocimiento por parte de las víctimas sobre la manera en la que operaba este procedimiento constituyó una de las barreras más importantes para el acceso a la justicia (Saffon y Guzmán 2008). La falta de información suficiente, adecuada y oportuna dificultaba que tomaran la decisión de solicitar su reconocimiento como víctimas y desestimaba su participación efectiva en los procedimientos.

Sin embargo, desde el año 2007, las diversas instituciones que intervienen de alguna forma en el proceso han realizado esfuerzos importantes para producir información sobre la Ley, los procedimientos que se adelantan en virtud de ella, y los derechos y las posibilidades que tienen las víctimas para acceder a dichos procedimientos. Así, por ejemplo, la Procuraduría General de la Nación y la CNRR han creado material didáctico con el fin de socializar la Ley de Justicia y Paz a las víctimas del conflicto armado e indicar vías de acceso a sus procedimientos. La Fiscalía General de la Nación, con el apoyo de cooperación internacional, creó un sistema de información específico para recolectar los datos relevantes sobre los avances de las investigaciones y los procesos, así como datos importantes para la identificación de las víctimas. Dicha institución, en virtud de la presión recibida de parte de organizaciones sociales y comunidad internacional involucrada en el seguimiento al proceso, debió mejorar los mecanismos con los que contaba para difundir información sobre los procedimientos que adelanta en virtud de la Ley y, sobre todo, sobre la realización de audiencias. En este sentido, por ejemplo, debieron explorar estrategias destinadas a que la información llegara a las regiones, como emplear emisoras locales y comunitarias, así como impresos que a pesar de no tener alcance nacional pudieran llegar más fácilmente a los municipios en donde se encontrarían ubicadas las víctimas. Además, desarrollaron como una de sus estrategias fundamentales la realización de “jornadas de víctimas”, durante las cuales la Fiscalía se desplazaba hasta los municipios con el fin de llevar a cabo la identificación y el reconocimiento de las víctimas, al tiempo que brindaba una atención integral a las mismas (FGN, derecho de petición, 2011).

Si bien a través de la divulgación de cartillas, de piezas publicitarias y de la realización de encuentros informativos, consultas sociales y jornadas de víctimas se ha logrado superar en buena medida la barrera de la desinformación, todavía quedan aspectos sin resolver. Por ejemplo, a pesar de los esfuerzos por producir mejor información sobre el proceso, los datos que se publican sobre el desarrollo de Justicia y Paz siguen siendo escasos, poco desagregados y tienden a no tener amplia difusión. Así, la información consolidada por la Mesa Interinstitucional de Justicia y Paz, aunque da un panorama general del avance de los procesos, se centra en datos puntuales que muestran avances, pero no necesariamente permiten una evaluación sustantiva de los mismos. Esto resulta importante por transparencia con la opinión pública y como un mecanismo destinado a que las víctimas tengan mejores garantías para el acceso a la justicia.

En el mismo sentido las víctimas, en especial aquellas que no cuentan con representación judicial dentro del proceso, siguen enfrentando problemas derivados de la falta de información completa, específica y adecuada. Es frecuente que los funcionarios de las entidades estatales encargadas de atender a las víctimas a lo largo del proceso carezcan del conocimiento necesario de los procedimientos establecidos en la Ley 975 de 2005, o simplemente estén demasiado desbordados por las tareas que les son asignadas por lo que no atienden debidamente a las víctimas. De hecho, la Alianza IMP ha venido señalando que frente a las víctimas en Justicia y Paz se presenta una especie de: “paseo de las víctimas”, por el cual son remitidas de una entidad a otra sin que se les solucione ninguna de sus peticiones (IMP 2010). Esto genera confusión, desconfianza y malestar en las mujeres víctimas, lo cual desestimula su participación en los procedimientos establecidos por la Ley.

Las barreras relacionadas con la falta de información adecuada y oportuna, o con la desinformación, afectan a todas las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado, en especial a quienes no cuentan con asesoría jurídica permanente, o no han participado en procesos sociales de empoderamiento, pues estos funcionan como multiplicadores de información. Sin embargo, también en este caso las mujeres pueden verse afectadas de manera diferenciada por los problemas de información. En particular, porque quienes no cuentan con ese tipo de acompañamiento y desempeñan roles de género tradicionales, tienden a desistir más rápidamente que los hombres de los procesos de exigibilidad de derechos cuando se encuentran con ese tipo de barreras. Esto último se explica porque las mujeres (muchas veces únicas sobrevivientes de la guerra) son las encargadas de reconstruir su proyecto de vida y el de su entorno cercano, por ello, “las mujeres prefieren retirarse del concierto institucional. No quieren perder más tiempo con burocracias ineficientes [...] las mujeres están demasiado ocupadas con las dificultades prácticas de la supervivencia cotidiana” (Merteens, 2000: 129).

Además, dichas barreras tienden a profundizarse para las mujeres debido a la persistencia de una serie de mitos y creencias fuertemente arraigadas en la sociedad en torno a la valoración de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Algunas creen que las violencias cometidas contra sus cuerpos (como la violación sexual, la violencia física, entre otras), no tienen la misma gravedad que las violencias directas infringidas en los cuerpos de los hombres. Este hecho hace que muchas veces las mujeres se abstengan de acudir a la justicia. En estos casos, la falta de información adecuada sobre los derechos de las víctimas, y las posibilidades que ofrece la Ley de Justicia y Paz, contribuyen a evitar que esos mitos sean superados.

Esta situación se agrava cuando el delito tiene que ver con violencia sexual, ya que la vergüenza, la estigmatización social, la culpabilidad y los daños psicológicos que este tipo de hechos generan en las mujeres hacen que estas se mantengan al margen de los procesos de justicia. De alguna manera, las mujeres no se reconocen como víctimas o consideran que los delitos cometidos contra su integridad física y mental son de menor gravedad que otra serie de delitos cometidos contra los hombres, niños y niñas de sus comunidades (Saffon y Guzmán 2008). Este tipo de creencias tiene su sustento en un imaginario fuertemente androcéntrico que sigue subordinando a las mujeres y los crímenes cometidos contra estas a un segundo plano. Sin duda, este tipo de barreras se presentan como un reto mayor para superar por las entidades oficiales, pues implica cuestionar y transformar el ámbito socio-simbólico androcéntrico imperante en la sociedad colombiana.

La discriminación histórica hacia las mujeres, que las ubica en una posición desventajosa frente a los hombres a la hora de reclamar sus derechos, también se hace evidente cuando estas han sido expropiadas de sus tierras o bienes, pues muchas veces no acuden al sistema judicial ya que no tienen los títulos de propiedad de sus tierras, o porque en el caso de la muerte del esposo o compañero permanente quedan sin ejercer el derecho de propiedad u otros derechos (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008).

Barreras geográficas y económicas

Las barreras geográficas para el acceso a la justicia adquieren especial relevancia en el marco de la Ley de Justicia y Paz, pues el proceso se diseñó para ser concentrado en tres centros urbanos principales (Bogotá, Barranquilla y Medellín), con el fin de garantizar protección a las víctimas y a los funcionarios, y generar mayores garantías de imparcialidad. Sin embargo, resulta claro que el grueso de las víctimas se encuentra en las regiones, generalmente muy alejadas de centros urbanos, y que debido a las largas distancias, la falta de recursos y las dificultades para ausentarse de sus trabajos o de sus hogares, encuentran grandes dificultades para participar en las audiencias y en los procesos.

Estas dificultades han tendido a ser enfrentadas mediante la implementación de estrategias como la transmisión de las audiencias. Aunque esto ha resultado importante para muchas víctimas, pues les ha permitido enterarse de lo que ocurre con las confesiones sin tener que desplazarse y sin exponerse a enfrentar directamente a los perpetradores de los hechos que las victimizaron, la estrategia ha tenido resultados limitados. Así, en un estudio realizado por la Fundación Social en cuatro regiones del país se logró constatar que de las 491 versiones libres que se habían realizado, solamente se habían transmitido 129, debido a razones técnicas y de recursos. El mismo estudio constató que en algunos casos se había intentado retransmitir las audiencias, pero esta estrategia tiene implicaciones negativas para las víctimas, pues impide su participación a través de preguntas, y tienen menos oportunidades para que se hagan presentes personas especializadas en atención psicosocial que puedan contener las eventuales crisis que pueden presentar las víctimas (Fundación Social 2009).

Las distancias geográficas juegan también en contra de la participación efectiva de las víctimas cuando las audiencias se aplazan o se suspenden, pues en estos casos estas deben correr con los gastos directos derivados de los desplazamientos y todos los indirectos que se generan por el hecho de dejar un día o más sus actividades productivas diarias.

El aplazamiento de audiencias resulta aún más problemático en el caso de las mujeres, pues generalmente estas (como sobrevivientes del conflicto y en razón de los roles de género que les asignan de manera prioritaria labores de cuidado) deben hacerse cargo de sus familiares y de algunos miembros de sus comunidades, y el aplazamiento de audiencias o de procedimientos implica volver a organizar quién va a cuidar y a atender a las personas que están a cargo de las mujeres cabeza de familia. Es decir, genera costos y cargas adicionales para ellas. Incluso cuando se trasladan a las audiencias con sus hijos estos costos se aumentan, pues “pierden” lo que han invertido en pasajes y desplazamientos.

Las barreras geográficas juegan, entonces, un papel más importante en la falta de acceso a la justicia cuando se combinan con las barreras económicas. La pobreza y la vulnerabilidad de las

víctimas dificultan aún más el acceso al proceso, y tienen afectaciones diferenciadas tratándose de víctimas mujeres. En este sentido, es importante tener en cuenta que la mayoría de las víctimas reconocidas pertenecen a estratos socioeconómicos pobres. En un estudio realizado por la Alianza IMP en el año 2008, sobre una muestra de víctimas, encontraron que el 87% de las sobrevivientes eran mujeres, y el 67% de ellas asumieron la jefatura femenina del hogar como viudas o madres que perdieron el respaldo de su compañero o esposo. En muchos casos ellas no trabajaban antes del suceso violento y tuvieron que asumir de manera simultánea el rol de cuidadoras y el de proveedoras, enfrentando la necesidad de producir el sustento de su hogar, sin descuidar la atención de sus hijos. En la muestra tomada por la Alianza IMP, las mujeres víctimas tenían en su mayoría trabajos informales y un nivel de ingresos muy bajo (en promedio \$192.000). Mientras tanto, el promedio estimado de gastos es de \$370.000, sin contar servicios como salud y educación (Red Nacional de Mujeres 2008). Teniendo en cuenta estas condiciones económicas, es claro que las víctimas de la muestra —y seguramente las víctimas en general— tendrían dificultades para participar activamente en los procedimientos de Justicia y Paz, en especial si se tiene en cuenta que en la mayoría de las ocasiones esto implica traslados a centros urbanos.

Estas barreras, que afectan a todas las víctimas reconocidas en Justicia y Paz, tienen alcances diferenciados y, en ocasiones, desproporcionados para las mujeres, principalmente porque en su condición de sobrevivientes por lo general deben asumir roles a los que no estaban acostumbradas. Muchas de ellas se convierten en jefes de hogar lo cual no solo implica que deben producir económicamente, sino que deben asumir las responsabilidades de la familia en soledad, tarea que consume casi la totalidad de su tiempo, lo cual les dificulta participar activamente en los procesos. Esto conlleva hacerse cargo del cuidado de los hijos y eso puede afectar las posibilidades de participar en las audiencias. De acuerdo con una entrevista con una abogada de la Alianza IMP, en algunos casos, para que las mujeres puedan participar en las audiencias, la organización ha debido buscar personas que se desempeñen como niñeras, en especial cuando se trata de niños pequeños, pues este no es un tema del que el Estado se haya hecho cargo para promover el acceso a la justicia.³³

Barreras durante el proceso y la toma de decisión

Además de las barreras enunciadas las víctimas, y en especial las mujeres, enfrentan obstáculos que impiden de manera más específica su participación en los procesos judiciales que se adelantan, y deben enfrentarse además a factores que pueden llevar a la toma de decisiones que no resultan satisfactorias o que no son oportunas. Estos factores incluyen: 1) debilidades institucionales; 2) problemas en la atención a las víctimas; 3) problemas con el desarrollo de las audiencias; 4) baja capacidad investigativa; 5) falta de asistencia y acompañamiento jurídico; 6) excesiva carga en las víctimas, y 7) persistencia de sesgos de género en las actuaciones. A continuación hacemos referencia a cada uno de ellos.

Debilidades institucionales

Como se ha señalado, el proceso de Justicia y Paz se diseñó para ser fuertemente centralizado, con el fin de ofrecer garantías de seguridad y calidad, lo cual ha generado dificultades para que

³³ Comunicación personal, IMP, 2011.

las víctimas en las regiones puedan efectivamente participar en las versiones libres y seguir el proceso. Sin embargo, se han introducido correctivos a través de los cuales se ha procurado mitigar estas dificultades, como la transmisión por videoconferencia de las audiencias. En todo caso, los problemas relacionados con la capacidad institucional persisten.

Así, por ejemplo, a pesar de que la Fiscalía General de la Nación, y específicamente la Unidad Nacional de Justicia y Paz, se ha fortalecido mediante la contratación de más personal, la cobertura sigue siendo insuficiente para poder abarcar toda la magnitud del fenómeno. La Unidad cuenta en la actualidad con 750 funcionarios para atender las funciones de investigación y acusación en los procesos de Justicia y Paz (fiscal delegado ante tribunal de Distrito, fiscal delegado ante jueces penales de circuito especializado, fiscal delegado ante jueces de circuito, investigador criminalístico VII, investigador criminalístico IV, asistente de fiscal II, asistente de investigación criminalística IV, asistente judicial IV). Esto implica que cada funcionario debe ocuparse aproximadamente de 392 hechos o víctimas.

La carga laboral de cada funcionario es excesivamente alta considerando que en cada caso se deben documentar las circunstancias en que fue cometido el hecho, la situación personal y familiar de la víctima directa y de quien reporta al momento de los hechos, así como la situación actual y los daños individuales y colectivos como consecuencia del hecho.

En la rama judicial la cobertura también resulta limitada. Para dar respuesta a la demanda de Justicia y Paz se cuenta en total con 32 funcionarios. A la hora de diseñar la estructura judicial encargada de atender las funciones jurisdiccionales en estos procesos no se tuvo en cuenta la tasa de casos que corresponderían a cada juez. Así, actualmente cinco magistrados con funciones de control de garantías deben tomar decisiones respecto de 334.000 hechos. Adicionalmente, se cuenta con tres magistrados con funciones de conocimiento a quienes corresponde la decisión de las medidas de reparación individuales y colectivas, y la determinación de la aplicabilidad de la pena alternativa (IMP 2010: 118). Por ahora, los problemas de congestión se evidencian más en la Fiscalía, pues muy pocos procesos han llegado a los jueces de conocimiento, pero cuando empiecen a llegar este puede ser un factor desencadenante de nuevas dificultades para el proceso y de nuevas barreras de acceso a la justicia para las víctimas.

Esto es especialmente grave cuando se trata de delitos que conllevan grandes dificultades probatorias y exigen especial atención para sus víctimas como los delitos sexuales (IMP 2010: 117). En estos casos se requeriría de mayor rigor y cuidado en las labores investigativas, dada la alta invisibilidad de los hechos, las pocas denuncias conocidas y los enormes riesgos de estigmatización que existen en relación con las víctimas que denuncian. En relación con estos casos y otras violaciones de los derechos humanos con una clara dimensión de género como el desplazamiento forzado y la desaparición forzada, los esfuerzos investigativos deberían incluir también un componente destinado a establecer las afectaciones diferenciadas que sufren las víctimas, pues es clave que estas se vean reflejadas en la sentencia y en las reparaciones que se ordenen. En esa medida, las debilidades institucionales señaladas pueden tener un impacto mayor en las mujeres, pues pueden contribuir a invisibilizar las particularidades de la violencia contra la mujer basadas en género, así como las afectaciones específicas y diferenciadas que enfrentan.

Atención a las víctimas

Otro factor que tiende a desincentivar a las víctimas para poner su caso en conocimiento de las autoridades es la atención inadecuada que reciben. Algunos funcionarios asumen la atención a las víctimas como una carga, y no como una labor esencial para su acceso a la justicia y la satisfacción de sus derechos. En algunos casos se presentan tratos desconsiderados con la situación y afectación de las víctimas. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se les exigen trámites innecesarios o no se les brinda información completa y adecuada sobre los procedimientos que deben realizar para acceder efectivamente a la justicia. Este elemento se presenta también a lo largo del proceso. Tratos poco corteses o inadecuados por parte de las autoridades judiciales pueden ser decisivos para que las víctimas decidan retirarse de los procesos, incluso cuando ya han sido iniciados.³⁴

La falta de una atención adecuada tiende a afectar de manera más dramática a las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual, pues respecto de ellas tienden a reproducirse prejuicios, imaginarios y estereotipos de género que pueden llevar a revictimizarlas, bien sea por cuestionamientos excesivos a su versión de los hechos, o porque son obligadas a repetir los hechos victimizantes una y otra vez.

Aunque la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz reporta haber desarrollado una estrategia que permite “transversalizar la perspectiva de género en todo el proceso de documentación e investigación de los crímenes cometidos por los desmovilizados” (FGN 2011: 1), que incluiría brindar un tratamiento diferencial a las víctimas de violencia de género, y asegura que se han impartido instrucciones para que todos los funcionarios brinden un trato adecuado a las víctimas, como las incluidas en el memorando 40 de 2008, se siguen reportando casos en los cuales algunos funcionarios ofrecen una atención inadecuada, en especial a las mujeres víctimas de violencia sexual.

Un caso narrado en una de las entrevistas realizadas permite ilustrarlo. Una policía judicial, que había sido capacitada por la Fiscalía en violencia sexual y temas de género, preguntó en el transcurso de una entrevista si la muchacha que había sido violada era “honorable”. Esta pregunta tiene profundas implicaciones pues reproduce estereotipos que han intentado subvertirse a través de la adopción de estándares de prueba en violencia sexual que no revictimicen a las mujeres, uno de los cuales es la prohibición de preguntar por la conducta anterior de la víctima.³⁵

En este sentido, resultan también relevantes las percepciones de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) que se derivan de su experiencia directa en el acompañamiento a víctimas y mujeres víctimas del conflicto armado. De acuerdo con la CCJ, las mujeres que han sido víctimas de violencias por razones de género son forzadas a declarar varias veces los hechos traumáticos por los que han pasado, lo que resulta profundamente desgarrador si se tiene en cuenta la magnitud de los crímenes que se han cometido contra su integridad. Este es precisamente el caso de una niña víctima de la masacre de El Salado que fue violada por diez paramilitares y cuando decidió denunciar tuvo que hacer cinco veces la misma declaración, hecho que fue traumático. Los cuestionamientos excesivos a los que son sometidas las mujeres víctimas de violencias de género, sumado

³⁴ Al respecto véase Mesa de Seguimiento al Auto 092 —anexo reservado— (2011).

³⁵ Comunicación personal, IMP, 2011.

a la incredulidad por parte de los funcionarios, constituyen una de las barreras más fuertes para el acceso a la justicia. Otra de las manifestaciones de la falta de atención adecuada a las víctimas tiene que ver con el hecho de que la privacidad resulta irrespetada. Algunas organizaciones sociales han denunciado que los hechos contados por las víctimas que representan son divulgados públicamente, con lo cual pueden generarse incluso riesgos de seguridad (CCJ, 2009).

Sin lugar a dudas este hecho resulta profundamente victimizante y degradante para las mujeres que acceden al sistema judicial. Además, ello implica que para las mujeres víctimas acudir a la ley sea sinónimo de ponerse en evidencia y hacerse visibles para los victimarios, hecho que resulta profundamente desestimulante para continuar con el proceso. El que los hechos narrados por las víctimas sean divulgados más allá del proceso, sin su autorización, puede tener efectos especialmente complejos frente a las mujeres que han sido víctimas de manifestaciones de la violencia de género ante las cuales son especialmente fuertes los prejuicios, pues esto puede aumentar los riesgos de estigmatización o rechazo por parte de sus entornos sociales.

A los tratos inadecuados señalados en líneas anteriores se suma que la atención brindada por las instituciones que tienen relación con el desarrollo de la Ley de Justicia y Paz sigue sin incorporar un enfoque fuerte de atención psicosocial. En este sentido, aunque la Fiscalía General de la Nación asegura haber incluido dentro de su estrategia de investigación de la violencia de género perpetrada por actores armados un enfoque psicosocial, la institución no parece contar con la infraestructura y el personal idóneo y especializado que pueda brindar este tipo de atención. Así, la Mesa de seguimiento al Auto 092 de 2008, anexo reservado, enfatiza que la Fiscalía no cuenta con personal especializado que permita garantizar atención con enfoque psicosocial a las mujeres víctimas de violencia sexual (Tercer informe de seguimiento). De hecho, lo que ocurre en la práctica es que las víctimas reciben este tipo de atención porque las organizaciones sociales la brindan, y no porque el Estado haya desarrollado una estrategia integral en este sentido.³⁶

Ahora bien, la falta de atención adecuada tiene implicaciones aún más complejas cuando las víctimas de este tipo de crímenes son mujeres en condiciones de vulnerabilidad específica. Teniendo en cuenta que las mujeres no son un grupo homogéneo, sino que conforman un colectivo de singularidades de gran diversidad, algunas de ellas sufren de manera aún más desproporcionada los delitos por razones de género. Este es el caso de mujeres pertenecientes a pueblos indígenas o a comunidades afrodescendientes. El tratamiento no especializado termina reforzando su condición de vulnerabilidad y dejando de lado las vulneraciones específicas que sufren en el marco del conflicto armado. Esto sin duda conlleva que el acceso a la justicia para estos grupos de mujeres sea un camino aún más complejo.

Desarrollo de las audiencias

Una de las barreras más contundentes de acceso a la justicia a lo largo del proceso tiene que ver con el desarrollo de las audiencias. Lo primero que vale la pena mencionar sobre este aspecto es la ausencia de funcionarias y funcionarios capacitados para atender e investigar casos de violencias de género. Al no recibir el tratamiento adecuado por parte de las entidades competentes, las mujeres terminan siendo doblemente victimizadas.

³⁶ Comunicación personal, Iris Marín, 2011.

En segundo lugar, si bien desde el año 2007 se han venido transmitiendo versiones libres a través de videoconferencias, y esto ha ayudado a que las víctimas que no pueden trasladarse tengan la posibilidad de participar virtualmente en los procesos, este mecanismo tiene fallas que impiden un acceso integral a la justicia. Cuando las transmisiones son en vivo no se cuenta con suficientes recursos técnicos, por ello se pierde la señal constantemente, el sonido no es bueno y las imágenes no son claras. Como consecuencia de lo anterior, la participación de las víctimas que asisten a estas transmisiones es muy limitada. A esto hay que sumarle, como se ha venido mencionando, que durante las transmisiones no hay presencia de personal capacitado que brinde asistencia psicosocial a las víctimas que se enfrentan a la narración de los hechos cometidos por los postulados.³⁷

Adicionalmente, es importante mencionar otra dinámica perversa para las víctimas que se lleva a cabo en el desarrollo de las versiones libres. Esta tiene que ver con el hecho de que en ellas se le da mayor importancia a la palabra de los perpetradores de los crímenes que a las mujeres víctimas. En este sentido, la Fiscalía permite que los postulados tengan el control de las audiencias, mientras que la participación de las mujeres es muy marginal.³⁸ Prueba de ello es que las víctimas no tienen la oportunidad de hacerles las preguntas directamente a los postulados, sino que deben pasarlas a la Fiscalía y esta define cuáles preguntas realizar. Esta dinámica hace que muchas veces se impida el reconocimiento de hechos que generalmente los desmovilizados intentan ocultar, como las violencias de género, pues no hay posibilidad de interrogatorio y contrainterrogatorio.

En este sentido, es relevante mencionar que la investigación en torno al control ejercido por parte de los paramilitares sobre la vida de las mujeres ha sido casi nula. Ejemplo de lo anterior es que durante la realización de la versión libre de Diego Fernando Murillo Bejarano, alias “Don Berna”, mediante una carta dirigida al postulado una mujer familiar de personas desaparecidas afirmó lo siguiente: “como usted sabe las Autodefensas ordenaron que en el pueblo los muchachos no llevaran el pelo largo y que las muchachas no usaran minifalda”. Frente a esta afirmación, la Fiscalía no realizó ninguna pregunta (Benjumea 2008). Esto se ve agudizado por el hecho de que en general no se permite la realización del debate, por ello no es fácil contrarrestar la información que es suministrada por el postulado y que sirve de base para la investigación que adelanta la Fiscalía.

Baja capacidad investigativa

Lo anterior se ve particularmente agravado por el hecho de que hasta ahora la Fiscalía ha demostrado en general una baja capacidad investigativa, que se revela en una actitud pasiva frente a lo enunciado por los postulados. Aunque en entrevistas con los fiscales de Justicia y Paz se resalta el proceso de documentación e investigación que llevaron a cabo antes de que llegara la lista de postulados, y que se siguieron realizando de manera simultánea con las versiones libres,³⁹ frente a casos de violencia de género es muy poca la información con la que parece contar la Fiscalía. En este sentido, Benjumea (2008) señalaba que “la Fiscalía no cuenta con investigaciones anteriores o no se apoya en ellas”, por lo cual tienen una actitud pasiva en virtud de la cual no realizan preguntas en el desarrollo de las audiencias. Además, en los pocos casos en los que se cuenta con un expediente anterior, este no es utilizado para profundizar la investigación y esclarecer los hechos.

³⁷ Comunicación personal CCJ, 2011.

³⁸ Idem.

³⁹ Comunicación personal, fiscal de Justicia y Paz, 2009.

Una crítica constante de las organizaciones que acompañaban víctimas ante Justicia y Paz era que los fiscales no formulaban preguntas a los postulados encaminadas a establecer la ocurrencia de hechos de violencia sexual (IMP 2008; Sisma 2009). Al respecto, la Fiscalía reporta que en la actualidad cuentan con un formato de preguntas que son utilizadas en aquellas versiones libres en las que se tienen indicios de que los postulados habrían participado en hechos de violencia sexual. En el desarrollo de estas preguntas, las organizaciones sociales jugaron un papel fundamental.⁴⁰ A pesar de contar con dicho instrumento, la exploración sobre la posible ocurrencia de violencia sexual en particular, y de violencia de género en general, sigue siendo muy limitada.

Esto afecta las posibilidades de las mujeres víctimas de violencia de género de acceder a la justicia, pues ante el silencio de los perpetradores y la falta de investigación y confrontación por parte de la Fiscalía, sus casos corren un alto riesgo de no ser reconocidos y, en consecuencia, quedar en la impunidad.

Adicionalmente, es importante mencionar que hasta ahora ha sido muy difícil que los fiscales de Justicia y Paz consideren seriamente como hipótesis de investigación la existencia de la violencia sexual en el conflicto armado como una práctica sistemática y generalizada. En este sentido, la investigación criminal está orientada a juzgar de manera individual a los perpetradores directos de los hechos (Sisma 2008). Esto resulta supremamente problemático en la medida en que la mayoría de las veces las mujeres víctimas de violencia sexual pueden reconocer al grupo armado perpetrador, pero encuentran muchas dificultades para individualizar el hecho. Si bien la Ley 975 especifica que no es necesario individualizar al responsable para poder acceder a la reparación, en la práctica esta ausencia de individualización impide que la Fiscalía indague el hecho, pues es necesario mostrar el nexo causal con la actividad de algún bloque (Red Nacional de Mujeres 2008). Aunque la Unidad de Justicia y Paz investiga por bloques más que por hechos, en relación con la violencia sexual siguen habiendo limitaciones importantes en la documentación del contexto y la identificación de aspectos claves para su documentación.

Frente a la violencia contra las mujeres por razones de género adquiere especial relevancia la labor investigativa de la Fiscalía, pues se trata de hechos generalmente poco reconocidos socialmente, que no han sido documentados de manera previa, respecto de los cuales hay mucho subregistro, y en relación con los cuales, en algunos contextos culturales, se presentan reacciones adversas en contra de las víctimas.

Excesiva carga en las víctimas

Como resultado del énfasis que tiene el proceso en lo dicho por los versionados, tanto en virtud del diseño como de la práctica institucional, en muchas ocasiones las víctimas que desean acceder a la justicia deben hacer esfuerzos importantes por profundizar por su cuenta en las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron los hechos. En el proceso contra los paramilitares las víctimas tienen una gran carga. Si las confesiones de los versionados son incompletas, imprecisas o falsas, en ellas recaen las pruebas. Para que una mujer víctima pueda controvertir la versión del paramilitar debe contar con que otra instancia distinta a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía

⁴⁰ De hecho, la Alianza IMP habría realizado un primer borrador del protocolo reseñado por la Fiscalía. Comunicación personal, IMP, 2011.

haya iniciado la investigación y ponga en conocimiento las pruebas. Lo que ha pasado hasta el momento es que no ha habido colaboración entre las instancias de Fiscalía regularmente encargadas de las investigaciones penales y la Unidad de Justicia y Paz. De ello se puede colegir lo que un abogado representante de mujeres víctimas afirma: “la víctima es la que está dando la información, es la víctima la que está buscando las cosas, es la víctima la que está buscando la prueba para poder llegar a una relación de causalidad entre victimario y víctima (Humanas 2007).

Además, ante la inexistencia de una Comisión de la Verdad, la principal vía para conocer, al menos parcialmente, quiénes fueron los autores de las violaciones de los derechos humanos de las cuales fueron víctimas y las causas de tales violaciones, son los procesos penales que se adelantan en contra de algunos desmovilizados —cabecillas de bloques—. A su vez, este es el escenario principal para que accedan a la justicia en su caso particular. Esto tiene el problema de que deben someterse a reglas procesales relativamente rígidas y las posibilidades probatorias son especialmente complejas (Barraza y Guzmán 2008).

Estas cargas en materia probatoria, que se reflejan tanto en aspectos económicos como en afectaciones psicológicas, se ven agravadas por las dilaciones excesivas en el desarrollo de los procesos judiciales. Como se mencionó, luego de cinco años de implementación de la Ley, solamente se cuenta con una sentencia en firme. Con más de 4000 desmovilizados a la espera de sentencia, es factible suponer que se cumplirán 8 años, que corresponden a la pena alternativa máxima por imponer, y no se habrán finalizado todas las investigaciones y los juicios. Si este ritmo persiste, a las cargas señaladas se podría sumar la carga de ver a los perpetradores en libertad, sin que siquiera se hubieran llevado a cabo audiencias libres o sin haber recibido una condena.

En el caso de las mujeres víctimas de violaciones de los derechos humanos por razones de género en el contexto del conflicto armado, estas cargas tienen efectos diferenciados por varias razones. Primero, porque en los delitos como los relacionados con violencia sexual generalmente las víctimas pueden aportar muy poco en relación con los presuntos responsables, y en esa medida este factor puede ser determinante para que haya impunidad en sus casos. Segundo, porque las cargas psicológicas e incluso físicas que tienden a enfrentar las víctimas de las diversas formas de violencia contra la mujer por razones de género, como se ha señalado anteriormente en este documento, pueden limitar aún más la participación efectiva de las víctimas en los procesos.

Falta de acompañamiento y asesoría jurídica

En algunos casos las consecuencias de las dilaciones en las decisiones judiciales en el marco de la Ley de Justicia y Paz, en términos de derechos de las víctimas, se ven agravadas por la falta de representación judicial adecuada. Aunque varias organizaciones sociales prestan servicios de asesoría y acompañamiento a las víctimas, y la Defensoría cuenta con abogados para estas en el marco de la Ley 975 de 2005, el número de víctimas sobrepasa por mucho las posibilidades de recibir una atención adecuada.

En este sentido, la Unidad de Defensoría Pública reporta que tan solo 66.726 personas tienen asignado un defensor público para su proceso de Justicia y Paz. Esto equivale al 19,93% del total de las víctimas. Además, la Defensoría cuenta con solo 121 abogados de oficio encargados de esta labor. El promedio de víctimas por abogado es de 551 (Comité Interinstitucional de Justicia y Paz 2011). Esta carga de trabajo resulta excesiva si se tiene en cuenta que los defensores deberían

tener dentro de sus funciones brindar una asesoría especializada, personalizada y permanente a las víctimas.

Además de lo anterior, las autoridades judiciales y de investigación desconocen el derecho que asiste a las víctimas a ser representadas judicialmente. Por ello, es común que esas autoridades limiten la participación de la representación de las víctimas en las diferentes facetas procesales. Así, se restringe el acceso de las abogadas o los abogados a la práctica de pruebas, se limita su posibilidad de interrogar a los acusados, se les impide acceder a las pruebas con que cuenta la Fiscalía y, en general, su participación se reduce al incidente de reparación integral, que es solo la fase final del proceso (Sisma 2008).

En el caso de las mujeres víctimas de violencia por razones de género esto puede resultar especialmente problemático, pues tratándose de delitos complejos probatoriamente, y en los que los estereotipos de género pueden jugar un papel protagónico en contra de las mujeres, la falta de una representación judicial de calidad puede ser un elemento que incremente las barreras de acceso a la justicia, o que impida su fácil superación.

Persistencia de sesgos de género en las actuaciones institucionales

Como se ha señalado, la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz reporta el desarrollo de una estrategia investigativa específica para afrontar los casos en los que se presente violencia contra las mujeres por razones de género. Aunque esta resulta ser una iniciativa importante, en la práctica ha mostrado tener algunas limitaciones. Así, las organizaciones sociales siguen reportando casos en los cuales se toman decisiones o actuaciones fundadas en prejuicios de género o en estereotipos.

A pesar de que estas se presentan principalmente entre los funcionarios de policía judicial o en los primeros respondientes, el que persistan actuaciones sesgadas constituye un factor que afecta el acceso a la justicia para las víctimas. Así, además del ejemplo señalado en el acápite sobre atención, hay otros casos que vale la pena mencionar. Por ejemplo, una mujer víctima de violencia sexual en Medellín por parte de paramilitares señala que al denunciar haber sido violada por varios hombres, el policía le respondió: “eso se buscan las mujeres por andar en la calle” (Tribunal Simbólico de Violencia Sexual 2011).

RECOMENDACIONES

Esta sección ofrece algunas recomendaciones orientadas a enfrentar o, al menos, a mitigar los obstáculos de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado colombiano. Estas reeditan y actualizan algunas de las recomendaciones realizadas en el año 2008 por DeJuSticia (Saffon y Guzmán 2008), y por otras organizaciones sociales, pues a pesar del paso del tiempo y la adopción de diversas estrategias por parte de las instituciones, siguen siendo relevantes y resultan pertinentes.

La persistencia de barreras de acceso al procedimiento penal especial de Justicia y Paz tiene importantes implicaciones en materia de garantía efectiva de los derechos de las víctimas y afecta negativamente las posibilidades de empezar a construir una sociedad más incluyente y democrática.

De allí la necesidad de que las barreras sean enfrentadas y removidas. Mientras ello no ocurra, las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos seguirán siendo excluidas de las posibilidades de gozar efectivamente de sus derechos.

Para superar o al menos minimizar el efecto de las barreras que impiden el acceso efectivo a la justicia de las víctimas de crímenes atroces, y particularmente de las mujeres víctimas, es necesario que el Estado diseñe y ponga en marcha un programa amplio e integral, específicamente dirigido a atacar los problemas de acceso a la justicia de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado. Hasta ahora el Estado ha emprendido políticas para luchar contra la impunidad frente a violaciones graves de los derechos humanos pero, a pesar de contar con un componente para las víctimas, han sido insuficientes para remover las diversas barreras que estas enfrentan para acceder a la justicia. Otros esfuerzos institucionales realizados para enfrentar los obstáculos que impiden a las víctimas acceder a la justicia han sido en general aislados y no han tenido hasta ahora los efectos esperados.

Un programa amplio e integral destinado a promover el acceso de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos a la justicia debería tomar en cuenta las múltiples y diversas barreras que enfrentan, y los factores que de manera particular afectan a las mujeres y otros grupos de víctimas tradicionalmente discriminados, que enfrentan condiciones especiales de vulnerabilidad.

A continuación se enuncian las principales medidas que debería contener un programa integral de acceso a la justicia enfocado a superar o a minimizar los obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas. Siguiendo la lógica del diagnóstico, dividimos estas medidas en aquellas destinadas a enfrentar y remover las barreras de partida y entrada al sistema judicial, y aquellas más relacionadas con las etapas de investigación y juzgamiento.

Medidas destinadas a superar las barreras de partida y entrada

Con el fin de garantizar integralmente los derechos de las víctimas, el Estado debería brindar garantías efectivas para la denuncia. Solo así puede garantizarse que las víctimas puedan superar los primeros peldaños de la pirámide de la litigiosidad con miras a resolver sus necesidades jurídicas y, por esta vía, ver satisfechos sus derechos. Dichas garantías deben incluir al menos protección e información. A continuación desarrollamos algunos de los elementos que debería desarrollar el Estado con miras a superar las barreras de entrada y partida que enfrentan las víctimas.

Fortalecimiento de los programas de protección a víctimas y testigos

Garantizar una cobertura generalizada y con calidad de los programas de protección de víctimas y testigos constituye una medida prioritaria para garantizar el acceso de estas a la justicia. En efecto, si dichos programas no cumplen con estas condiciones, no solo continuarán siendo marginales las denuncias y la participación de las víctimas en los procesos judiciales contra sus victimarios, sino que no existirán condiciones que permitan responsablemente incentivar esta participación.

Desarrollar los procesos sin garantizar condiciones de seguridad a las víctimas y testigos constituye una vulneración flagrante del derecho a la justicia, y contribuye a la deslegitimación de los procesos. Por ello, el fortalecimiento de los programas de protección constituye un requisito previo de cualquier estrategia diseñada para garantizar el acceso a los procesos judiciales y, por

consiguiente, para hacer de estos verdaderos procesos a través de los cuales pueden hacerse efectivos los derechos de las víctimas a la justicia, la verdad y la reparación.

Con el fin de ofrecer garantías adecuadas de protección a las víctimas, es importante que los programas existentes sean revisados y adecuados de manera integral, con miras a asegurar que el Estado cuente con una política de protección que tenga la capacidad para cubrir a todas las víctimas y los testigos que se encuentren en riesgo extraordinario y extremo, y que permita brindar una protección, además de eficaz, específica, diferenciada y adecuada.

No es suficiente con que el Estado brinde medidas de protección, sino que se requiere que dichas medidas tomen en cuenta los riesgos de género que afectan de manera específica y diferenciada a las mujeres. En este sentido, como lo ha reconocido y enfatizado la Corte Constitucional en varias de sus decisiones,⁴¹ las mujeres, por el hecho de serlo y en razón a las construcciones de género presentes en la sociedad, enfrentan riesgos específicos y diferenciados, los cuales deben ser tenidos en cuenta a la hora de analizar la situación de las mujeres.

Es también importante que la determinación de las medidas, además de ser consensuada, tome en consideración la forma como estas pueden afectar a las mujeres. Así, por ejemplo, no tiene el mismo impacto para un hombre que para una mujer recibir como medida de protección un esquema de seguridad compuesto por dos guardaespaldas hombres. Mientras que esa medida puede ser adecuada para el hombre, puede ser muy invasiva para una mujer, e incluso generarle problemas en su entorno familiar. Es pues necesario pensar las garantías de protección también con un enfoque de género que permita evaluar cómo las propias medidas destinadas a proveer seguridad pueden tener un impacto diferenciado en hombres y mujeres.⁴²

Finalmente, es importante que los programas de protección articulen medidas destinadas a garantizar la participación de las víctimas en los procesos judiciales y su acceso efectivo a la justicia. En la actualidad, el Programa de Protección a Víctimas y Testigos de Justicia y Paz tiene las mismas medidas que el programa de protección a líderes. Aunque estas medidas pueden ser importantes para mantener la seguridad de las víctimas, no necesariamente garantizan su acceso efectivo a la justicia. Por ejemplo, si a una víctima a la que se le entregue un celular como medida de protección, podrá activar mecanismos para su seguridad personal, pero no necesariamente encontrará las condiciones para participar efectivamente en los procesos judiciales. Este programa no contempla nada en relación con la participación de las víctimas en las audiencias, ni con su traslado a las mismas. En todo caso, la alternativa no debería ser asumir el mismo esquema del programa de protección de la Fiscalía, pues dicho programa solamente otorga medidas que implican reubicación de la persona, y eso puede resultar lesivo de los núcleos familiares, y en todo caso no ser una medida adecuada para permitir la participación permanente e informada de las víctimas en los procesos judiciales.

Una revisión como la propuesta debería realizarse en el corto plazo. La Ley 1448 de 2001, o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece en su artículo 32 que los programas de protección existentes deberán ser revisados e implementados de manera integral, de acuerdo con los criterios definidos por la propia ley, en los seis meses siguientes a la aprobación de la misma.

⁴¹ Véase Corte Constitucional, Auto 092 de 2008 y sentencia T-496 de 2008.

⁴² Véase Mesa por un plan integral (2008).

Esta es entonces una oportunidad importante para que el Estado evalúe de manera integral sus programas de protección y adopte una estrategia integral que le permita brindar una protección adecuada y diferenciada que se constituya en una garantía de acceso a la justicia.

Mejorar la calidad y los canales de información sobre la Ley de Justicia y Paz

En los últimos años se han llevado a cabo esfuerzos importantes, por parte de diversas instituciones (como la CNRR, la Fiscalía, la Defensoría y la Procuraduría), encaminados a mejorar la información relacionada con el desarrollo de la Ley de Justicia y Paz, con miras a ofrecer mejores garantías para el acceso a la justicia de las víctimas. Sin embargo, persisten algunos aspectos que deben ser mejorados, pues contar con información oportuna y de calidad es una garantía para que las víctimas puedan tomar buenas decisiones sobre cómo acceder a la justicia.

Por consiguiente, resulta fundamental que las víctimas cuenten con información clara y suficiente sobre sus derechos, sobre los mecanismos que están a su disposición para materializarlos, y sobre las distintas instituciones que pueden contribuir en esta tarea. Pero además, es clave que cuenten con información sobre cómo va el desarrollo de la Ley de Justicia y Paz, y en particular de los procesos judiciales que se adelantan en virtud de dicha ley. Esto es importante para que las víctimas comprendan el avance de los procesos y no se creen falsas expectativas sobre el mismo.

Para ofrecer mejores garantías en este sentido se requiere entonces, en primer lugar, mejorar la calidad y los canales de comunicación de la información que se produce sobre los avances y desarrollos de la Ley de Justicia y Paz. Esto es importante para las víctimas, pero también para la sociedad en general, pues permite generar condiciones para que la sociedad se involucre en el proceso y se sienta comprometida con el mismo. Aunque la Unidad Nacional de Fiscalías para la justicia y la paz cuenta con un sistema de información propio, que es reconocido por contar con variables relevantes para analizar el avance del proceso y que puede ser una herramienta idónea para el avance de las investigaciones (Fundación Social 2009), la información que se conoce sobre el avance de los procesos es muy poca. Cada cierto tiempo la Mesa Interinstitucional de Justicia y Paz da a conocer algunos datos sobre el mismo, luego de recibir información de distintas instituciones. Sin embargo, esa información es insuficiente para realizar una evaluación completa sobre el estado de las investigaciones por hechos con víctimas mujeres y en casos de violencia contra la mujer por razones de género. Se requiere entonces de más información desagregada y específica, que dé cuenta del avance de las investigaciones y de los procesos, así como del impacto de los mismos en relación con los derechos de las mujeres.

En segundo lugar, con el fin de erradicar definitivamente toda posibilidad de desinformación de las víctimas, sigue siendo relevante diseñar un programa de enlaces entre las diversas instituciones estatales que tienen funciones frente a estas, con el fin de articular sus trabajos de forma tal que cada institución pueda proporcionar a las víctimas un panorama cabal de sus derechos y de los servicios que están a su disposición. Este programa debería incluir no solo a las instituciones encargadas de aplicar la Ley de Justicia y Paz, sino también a todas aquellas que tienen competencias en relación con la garantía efectiva de los derechos de las víctimas. La creación de estos enlaces tendría el propósito fundamental de que, sea cual sea la entidad estatal a la que acude la víctima, esta pueda suministrarle información adecuada y precisa sobre sus derechos y sobre los posibles

mecanismos de acción que puede tomar, e incluso acompañarla a acceder a la entidad estatal que sea competente para atender sus necesidades concretas.

Finalmente, sigue siendo importante impulsar una difusión personalizada de la Ley de Justicia y Paz con el fin de complementar y superar las limitaciones propias de las campañas publicitarias de difusión televisiva. Esta difusión personalizada debería tener en cuenta las limitaciones particulares que enfrentan algunas víctimas, y en especial el analfabetismo. Con el fin de lograr cobertura podría pensarse en involucrar en ella a miembros de comunidades o de organizaciones de base que trabajen con víctimas, y que puedan acceder a ellas de manera directa ofreciéndoles confianza.

Medidas para mitigar las barreras económicas y geográficas

Aunque remover los obstáculos económicos y geográficos es una tarea muy compleja, es posible desarrollar medidas que permitan mitigar el impacto que dichos obstáculos generan en las posibilidades efectivas de las víctimas de acceder a la justicia. Así, por ejemplo, teniendo en cuenta que el impacto de estos obstáculos se agudiza por el aplazamiento de las audiencias y por las dificultades técnicas que afectan su transmisión, el Estado debería desarrollar medidas encaminadas a evitar que las audiencias no se lleven a cabo por estas razones. En particular, debería desarrollarse una mejor planeación y mejorarse la infraestructura para su transmisión. Esto último es particularmente importante porque los abogados reportan que en muchas ocasiones la necesidad de transmitir no solamente retrasa la planeación de las audiencias, sino que, cuando falla, frustra su realización.

Además de lo anterior, es fundamental que el Estado desarrolle medidas encaminadas a garantizar la participación de las víctimas en el proceso y en particular en las audiencias. Para esto, se requieren de medidas que permitan conciliar dicha participación con su rol de cuidado. Esto es particularmente importante para las mujeres, pues en Colombia siguen siendo las principales responsables de los roles de cuidado dentro del hogar, razón por la cual, como se mencionó en la parte diagnóstica del presente documento, en ocasiones no pueden participar en las audiencias porque deben ocuparse de sus hijos menores. Este tipo de medidas resultan especialmente relevantes, pues la participación de las víctimas en estos procesos es esencial para promover un verdadero proceso de transición democrática.

Medidas destinadas a enfrentar las barreras de acceso a la justicia durante el proceso y la toma de decisiones

Uno de los objetivos centrales que debería buscar el Estado a lo largo de los procesos penales de justicia y paz es que las víctimas que participan en ellos vean garantizado su derecho de acceso a la justicia de manera integral. Las propuestas que se enuncian a continuación tienen como finalidad mejorar la asesoría jurídica que se brinda a las víctimas en el marco de la Ley de Justicia y Paz, así como la atención que se les brinda, y el desarrollo de investigaciones y las audiencias; y evitar la aplicación de criterios discriminatorios o estereotipos de género en las actuaciones y decisiones que adopten los funcionarios judiciales.

Medidas destinadas a mejorar la asesoría y representación legal de las víctimas

Como se mostró en la sección en la que se describieron las barreras de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos que acuden a los

procesos de justicia y paz, existen serias limitaciones en la asesoría jurídica que efectivamente reciben. Esta es de la mayor importancia, pues las víctimas en muchas ocasiones no conocen el proceso o no cuentan con los elementos necesarios para adelantar procesos de exigibilidad de derechos.

De allí que resulte importante fortalecer el sistema de Defensoría del Pueblo para atención a víctimas. La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ha previsto dicho fortalecimiento mediante la contratación de personal específicamente encargado de atender a las víctimas y representarlas. La forma como se lleve a cabo el cumplimiento de este precepto legal será fundamental para mejorar el acceso de las mujeres víctimas a la justicia.

Para que el sistema de defensoría pública para las víctimas se fortalezca de la mejor manera, es importante que se tenga especial cuidado con los procesos de selección y contratación. Las personas que lleven a cabo las labores de defensores de víctimas no solamente deberían acreditar conocimiento y experiencia en derechos humanos y derecho penal, sino que deben tener un perfil que permita asegurar que brindarán una atención adecuada y oportuna a las víctimas. Todos ellos deben ser especialmente capacitados para que puedan representar a víctimas mujeres con enfoque diferencial, pero además, algunos de ellos deben recibir capacitación adicional y específica encaminada a adelantar la representación judicial de aquellas que hayan sido víctimas de alguna manifestación de violencia en su contra por razones de género. Esto será clave para que puedan acompañar a las mujeres durante todo el proceso, brindarles información de calidad que resulte adecuada de acuerdo con las afectaciones específicas que enfrentan las mujeres. Además, contar con defensores públicos especialmente capacitados para representar a las mujeres víctimas de violaciones graves de los derechos humanos puede ser importante para que en los incidentes de reparación se empiece a discutir cómo debería ser la reparación para las mujeres y cómo se pueden incluir enfoques que sean sensibles a sus afectaciones específicas. Pero además, es clave evitar que los representantes de víctimas representen simultáneamente victimarios, pues esto tiende a desestimular la participación en los procesos y a generar desconfianza.

Continuar con las estrategias de capacitación de los funcionarios públicos tendientes a incorporar una perspectiva de género en los servicios ofrecidos a las víctimas

Como se ha resaltado a lo largo de este documento, resulta imperativo que todos los funcionarios encargados de aplicar la ley de justicia y paz adopten una perspectiva de género que impida que estos reproduzcan los patrones de discriminación de las mujeres, y les ofrezcan servicios orientados a satisfacer sus necesidades particulares.

Hasta ahora, la mayoría de las instituciones con funciones en la Ley de Justicia y Paz han procurado adelantar procesos de capacitación. Estos deben continuar y profundizarse. La capacitación de los funcionarios en la perspectiva de género debe hacer parte de un plan integral y permanente, en el que se aborden por igual temas sustanciales y procedimentales. En la mayoría de los casos, esta capacitación es insuficiente porque es puntual, esporádica y cubre a un número limitado de funcionarios que en muchas ocasiones son movidos de sus posiciones por razones del servicio. La capacitación que se diseñe debería entonces enfrentar estos factores que tienden a reducir su efectividad.

Dicho programa debe incluir un sistema de evaluación y monitoreo de los avances y las mejoras en el tratamiento de los temas de género por parte de los funcionarios, así como de las dinámicas del acceso de las víctimas, y particularmente de las mujeres, al proceso.⁴³ Igualmente, para ser eficaz, la capacitación debe atender a las formas particulares en las cuales la variable de género debe operar en cada uno de los servicios ofrecidos a las víctimas o que tienen efectos sobre ellas, pues en cada caso las posibilidades de revictimización y las necesidades de las víctimas son distintas.

Además de atenuar la discriminación tradicional de las mujeres y de tener como objetivo prioritario la atención de sus necesidades particulares, la existencia de un plan adecuado para el tratamiento de los asuntos que conciernen a las víctimas mujeres crearía un clima institucional propicio para que estas sientan confianza frente a las instituciones que atenderán sus solicitudes, y contribuiría a incentivar las denuncias de crímenes hasta ahora invisibilizados como los de violencia sexual.

*Creación de un programa interinstitucional
que garantice la atención a víctimas con enfoque psicosocial*

La forma como son atendidas las víctimas constituye un elemento determinante para su acceso a la justicia, pues si resulta inadecuada, puede inhibirlas para poner en conocimiento de las autoridades los hechos que les han ocurrido, o de continuar con los procesos de exigibilidad de derechos. Con el fin de mejorar la atención, además de garantizar la capacitación y sensibilidad de los funcionarios, resulta importante desarrollar estrategias que permitan que la atención tenga un enfoque psicosocial que responda adecuadamente a las necesidades y situación particular de las víctimas. Esto puede contribuir a que la atención no genere nuevas formas de victimización.

No es posible ignorar el gran impacto que causa en las víctimas revivir sus experiencias de violación de derechos, proceso que sucede siempre que estas las narran o escuchan las versiones que sus victimarios tienen de las mismas. Tampoco puede descartarse que el deseo de no revivir esas experiencias de forma traumática inhiba a las víctimas de participar en los procesos judiciales.

Por ello, con miras a garantizar que el acceso de las víctimas a la justicia les ofrezca una posibilidad real de hacer efectivos sus derechos, es fundamental implementar un programa que permita el acompañamiento psicológico antes, durante y después de los procesos judiciales en los que participen. Teniendo en cuenta que son varias las instituciones encargadas de prestar servicios a las víctimas, resulta crucial que el programa en cuestión tenga una naturaleza interinstitucional, en virtud de la cual, indistintamente de cuál sea la puerta de entrada de la víctima al proceso, esta cuente desde un comienzo con un acompañamiento psicológico profesional y ajustado a sus necesidades. Esto adquiere particular relevancia en las regiones, en donde la oferta institucional tiende a ser más baja. En cada una de ellas debería haber una ruta de acceso a la atención psicosocial que evite que las víctimas deban repetir de manera innecesaria su entrevista. En todo caso, la Fiscalía debería implementar medidas específicas destinadas a garantizar que los funcionarios de policía judicial y los fiscales atiendan adecuadamente a las mujeres, sin generar tratos revictimizantes.

⁴³ Comunicación personal, Julissa Mantilla, 2007.

Medidas para mejorar la investigación y el desarrollo de las audiencias

Como se mencionó, el hecho de que las víctimas denuncien los crímenes que sufrieron y se hagan parte en los procesos no es garantía de que estas acudirán a las instancias procesales en las que su participación resulta crucial para lograr la efectividad de sus derechos a la justicia, la verdad y la reparación. Por ello, es relevante implementar medidas específicamente destinadas a incentivar la participación de las víctimas en dichas etapas procesales, y en particular en audiencias importantes para el esclarecimiento de sus crímenes.

Para esto pueden ser relevantes las audiencias temáticas, que estarían encaminadas a resaltar la importancia de ciertos crímenes atroces, como la violencia sexual, en el marco del conflicto armado. Estas audiencias han sido utilizadas en otros países como mecanismo para poner en el centro de la discusión pública asuntos centrales pero poco analizados sobre el conflicto que se intenta superar. A diferencia de las anteriores audiencias, estas no buscarían necesariamente que las víctimas rindieran testimonios concretos sobre las experiencias vividas, sino más bien invitarían a distintos actores sociales y políticos a discutir las características generales del crimen en cuestión, lo cual permitiría resaltar el carácter sistemático de dichos crímenes, y plantear propuestas concretas para visibilizarlos, investigarlos y condenarlos.

Para mejorar las investigaciones es necesario, además, que se avance en una implementación efectiva de estrategias investigativas que incorporen de manera integral un enfoque de género. Aunque la Fiscalía ha desarrollado memorandos y circulares destinadas a mejorar la investigación de los delitos que constituyan manifestaciones de la violencia contra la mujer por razones de género, es clave que dichos memorandos se revisen y hagan realmente efectivos. Dicha revisión debería contar con la participación de las organizaciones que trabajan con los derechos de la mujer, pues esto permitiría identificar elementos de la práctica investigativa que pueden escapar a quienes los diseñan y que no necesariamente son percibidos por los propios fiscales. La oportunidad que ofrece la ley de víctimas al ordenar la creación de un protocolo de investigación de delitos sexuales ocurridos en el contexto del conflicto puede ser clave. En todo caso, el tipo de investigación que debería promoverse al interior de la Fiscalía es una que asuma la violencia contra la mujer por razones de género como un fenómeno general y no individual, que es perpetrado en el contexto del conflicto por actores armados organizados, por lo cual se requieren de estrategias más sistemáticas que aisladas.

En este sentido, debería promoverse una investigación sistemática que incorpore enfoques diferenciales. La idea sería superar la investigación centrada en el caso a caso y asumir los crímenes cometidos con ocasión y en desarrollo del conflicto como crímenes de sistema que fueron cometidos por actores armados organizados, con fuertes estructuras de poder y, de esta forma, centrarse en los *modus operandi* y en los patrones de actuación y victimización. Con la incorporación de los enfoques diferenciales, y en particular el enfoque de género, se lograría además destinar esfuerzos concretos para enfrentar las características particulares de los crímenes contra las mujeres que tienen una dimensión de género. Así, por ejemplo, se podrían explorar desde el principio de las investigaciones las construcciones de género presentes en una sociedad, las cuales pueden ser definitivas para comprender el subregistro y la falta de denuncia, así como para establecer las afectaciones específicas y diferenciadas que sufren las mujeres como consecuencia de la violencia. En el mismo sentido, la investigación de los contextos permitiría brindar herramientas importantes para

comprender la actuación de los actores armados en relación con las mujeres y con los hombres, así como establecer hipótesis que permitan ser más sensibles a las formas de violencia que pueden afectar a las personas en razón al género y a su pertenencia a pueblos indígenas y comunidades afro.

Medidas para erradicar estereotipos de género y criterios discriminatorios

En tanto se sigan presentando hechos en los cuales se evidencia la prevalencia de estereotipos de género, a pesar de las políticas desarrolladas recientemente por la Fiscalía y otras instituciones, es clave desarrollar medidas encaminadas a identificarlos y erradicarlos. Para ello, podría ser importante contar con un asesor jurídico especializado en género en la Fiscalía, que permita asegurar que los procesos penales de justicia y paz tengan un enfoque de género que nutra la totalidad de la actividad investigativa. En este sentido, es esencial que la Fiscalía cuente de manera permanente con un área específica encargada de identificar las necesidades particulares de las víctimas mujeres, establecer los mecanismos procesales que resultan adecuados para satisfacerlas, y verificar su cumplimiento.

Esta medida fue recomendada por la Relatora Especial sobre violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas, en su informe sobre Colombia (Consejo Económico y Social 2002), lo cual denota la importancia de la misma para que el Estado colombiano cumpla con sus obligaciones internacionales de lucha contra la discriminación por razones de género y de protección especial de los derechos de las mujeres, entre ellos su derecho de acceso a la justicia en sentido material.

Igualmente, esta medida se corresponde con la propuesta formulada en el acápite anterior de que todas las instituciones estatales encargadas de implementar la Ley de Justicia y Paz cuenten con un programa especial de acceso a la justicia en perspectiva de género, programa que debe articularse con los de otras instituciones estatales, y que debe establecer los mínimos con los cuales deben cumplir los diferentes agentes que forman parte de la institución en cuestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amnistía Internacional (2004). *Cuerpos marcados, crímenes silenciados*. 13 de octubre, AMR 23/040/2004.
- Amnistía Internacional (2011). *“Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga justicia”. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado en Colombia*. Madrid: Amnistía Internacional.
- Aponte, A., et. al. (2011) *El proceso penal especial de Justicia y Paz. Alcances y límites de un proceso penal concebido en clave transicional*. Bogotá: Centro Internacional de Toledo para la Paz, Observatorio sobre DDR y Ley de Justicia y Paz.
- Barraza, C. y Guzmán, D. (2008). Caso Colombia: proceso de reparación para las mujeres víctimas de la violencia en el marco del conflicto armado colombiano. En Centro regional de derechos humanos y justicia de género, *Sin Tregua. Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Chile: Corporación Humanas.
- Barraza, C. (2009). Desafiando la impunidad en el tratamiento penal de la violencia sexual en el marco del conflicto armado en Colombia. *Diálogos monográficos de divulgación del pensamiento feminista* (2), 3-6.
- Barraza, C. y Guzmán, D. (2008). Proceso de reparación para las mujeres víctimas de violencia en el marco del conflicto armado colombiano. En *Sin tregua. Políticas de reparación para las mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Chile: Corporación Humanas Chile
- Barraza, C. (2008). Sin Tregua. Verdad, justicia y reparación para las mujeres. En: Centro regional de derechos humanos y justicia de género, *Sin tregua. Políticas de reparación para las mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Chile: Corporación Humanas Chile
- Benetech – Corporación Punto de Vista (2011). Using quantitative data to assess conflict-related sexual violence in Colombia: Challenges and opportunities. Bogotá: Benetech Technology serving humanity.
- Benjumea, A. (2008). Obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual para acceder al derecho a la reparación. En *VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de trabajo “Mujer y conflicto armado”.
- De Sousa Santos, B. (2001) “Los paisajes de la justicia en las sociedades contemporáneas” En: De Sousa Santos, B. y García, M. *El Caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio-jurídico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes.
- Caicedo, L. P. (2008). *Gravedad penal de la violencia sexual cometida en el marco del conflicto armado colombiano*. Bogotá: Corporación Humanas, Unifem.

- Caicedo, L. P. (2009). La violencia sexual en el conflicto armado colombiano: situación, posibilidades de judicialización y reparación para las mujeres víctimas. En Corporación Humanas, *Memorias del seminario internacional Judicialización de casos y reparación a mujeres víctimas de delitos de violencia sexual en el marco del conflicto armado*. Bogotá: Corporación Humanas.
- Chaparro, L. R. (2009). La ausencia de políticas de Estado para enfrentar la violencia sexual contra las mujeres en Colombia (pp. 62-86). En Mesa de mujer y conflicto armado, *IX Informe sobre violencia socio-política contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de mujer y conflicto armado.
- CIDH (2009). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009, OEA/Ser.LV/II Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre.
- CIDH (2006). Las Mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 67, 18 de octubre.
- Codhes (2011). ¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010, Bogotá.
- Codhes (2010). ¿Salto estratégico o salto al vacío? El desplazamiento forzado en los tiempos de la seguridad democrática: Resumen del Informe 2009. *Boletín Informativo*, 76, 27 de enero.
- Comisión Colombiana de Juristas (2008). Aplicación de la Ley de Justicia y Paz en el crimen de la violencia sexual: silencio e impunidad. En *VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de trabajo "Mujer y conflicto armado".
- Comisión Colombiana de Juristas (2011). *Colombia: situación de las violaciones del derecho a la vida. Julio de 2001 a junio de 2009*. Bogotá: CCJ.
- Comisión Colombiana de Juristas (2010). *Informe sobre el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del desplazamiento forzado*. Bogotá: CCJ.
- Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (2010). *Instrumentos de lucha contra la desaparición forzada*. Bogotá: ALVI Impresores.
- Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2010). III encuesta nacional de verificación. Informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento. Bogotá, diciembre.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007). *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Estados Unidos: Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007). *Informe sobre la implementación de la ley de justicia y paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*. Washington: Organización de Estados Americanos (OEA).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. Washington: Organización de Estados Americanos.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia. Washington: Organización de Estados Americanos.
- Comité Interinstitucional de Justicia y Paz (2011). *Informe mensual matriz Comité Interinstitucional de Justicia y Paz*. Bogotá: Comité interinstitucional de Justicia y Paz.

- Consejo Económico y Social (2002). *Informe de la relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias* Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de acuerdo con la resolución 2001/49 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2002/83/Add.3, 11 de marzo.
- Coral, A. M. (2010). El cuerpo femenino sexualizado entre las construcciones de género y la Ley de Justicia y Paz. *International Law: Revista Colombiana de Derecho*, 17, 381-409.
- Corporación Humanas (2007). Acceso de las mujeres a la justicia en el marco de la Ley 975 de 2005. En *VII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de trabajo "Mujer y conflicto armado".
- Corporación AVRE (2011) *Impactos psicosociales en casos de violencia sexual en el marco de la violencia política*. Intervención para el Tribunal simbólico contra la violencia sexual, 26 de septiembre de 2011. Disponible en: http://www.humanas.org.co/archivos/Microsoft_Word_-_Documento_Tribunal_Avre__2_.pdf (Consultado el 20 de noviembre de 2011).
- Corporación Humanas (2010). Interpretaciones androcéntricas de los delitos de violencia sexual cometidos contra las mujeres, otro obstáculo para acceder a la justicia en Colombia. En *Derechos de las mujeres y discurso jurídico*. Bogotá.
- Corporación Humanas (2009). *Memorias del seminario internacional Judicialización de casos y reparación a mujeres víctimas de delitos de violencia sexual en el marco del conflicto armado*. Bogotá: Corporación Humanas.
- Corporación Sisma Mujer (2009). *Mujeres en conflicto: violencia sexual y paramilitarismo*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer.
- Corporación Sisma Mujer (2008). Obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual para acceder a la justicia en Colombia. En *VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de trabajo "Mujer y conflicto armado".
- Corporación Sisma Mujer (2010). *Reparación para las mujeres víctimas de la violencia en el conflicto armado*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer, Cooperación Alemana para el Desarrollo.
- Corporación Sisma Mujer (2007). *Violencia sexual, conflicto armado y justicia en Colombia*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer, Inter Pares, Consejería en Proyectos, Agencia Canadiense para el Desarrollo.
- Corte Constitucional. Auto 092 de 2008, 14 de abril de 2008.
- Corte Constitucional. Sentencia T-045 de 2010, Bogotá, 2 de febrero de 2010.
- Corte IDH, Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C, No. 109.
- Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C, No. 140.
- Curiel, O. (2004). Breve análisis de la violencia sexual hacia las mujeres en el marco del conflicto armado. En http://www.glefas.org/glefas/files/biblio/la_violencia_sexual_hacia_las_mujeres_en_el_marco_del_conflicto_armado_ochy_curiel.pdf. Recuperado el 22 de abril de 2011.
- Defensoría del Pueblo (2008). Promoción y monitoreo de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres víctimas de desplazamiento forzado con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual, junio de 2008.

- Delphy, C. (2002). Patriarcado (teorías del). En Hiriata, H., Laborie, F., La Doaré, H. y Senotier, D. *Diccionario crítico del feminismo*. Madrid: Síntesis.
- Duggan, C. & Abusharaf, A. (2006). Reparation of sexual violence in democratic transitions; the search for gender justice. En P. de Greiff. *The Handbook of Reparations*. Oxford: Oxford University Press.
- Fiscalía General de la Nación (2010). *Informe de Gestión: agosto 2009-noviembre*. Bogotá: Fiscalía General de la Nación.
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (2009). *¿Justicia desigual?: género y derechos de las víctimas en Colombia*. Colombia: Unifem.
- Fundación Social (2009). *Los retos de la Justicia Transicional en Colombia*. Bogotá: Fundación Social, Unión Europea.
- Gómez, C. A. (2004). Género, justicia y derecho memorias. En *Congreso Internacional [sobre] Género, Justicia y Derecho*. Colombia: Procuraduría General de la Nación, Instituto de Estudios del Ministerio Público.
- Guaque, G. F. (2008). Una lucha por la verdad, la justicia y la reparación. La inclusión y visibilización de la violencia contra la mujer en los mecanismos de justicia transaccional. Trabajo de grado, Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Javeriana.
- Guzmán, D. (2009). Reparaciones para las mujeres víctimas de la violencia en Colombia. En Díaz, C., Sánchez, N. C. y Uprimny, R. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, violencia y exclusión*. Bogotá: ICTJ/Dejusticia.
- Guzmán, D. (2011). *La mujer víctima del conflicto armado en Colombia*. CIUDAD: Ipazud.
- Guzmán D. y Saffón M. P. (2008). *En el marco de la Ley de justicia y paz. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas del conflicto armado: problema, diagnóstico y recomendaciones*. En Grupo de "Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación", *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Ediciones Ántropos Ltda.
- Guzmán, Sánchez y Uprimny (2010). *Colombia. En Fundación para el debido proceso legal, Las víctimas y la justicia transicional ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?* Washington: Fundación para el debido proceso legal.
- ILSA (2008). Respuesta estatal a las violaciones sexuales perpetradas contra las mujeres. En Mesa de Mujer y conflicto armado. *VIII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Bogotá: Mesa de trabajo "Mujer y conflicto armado".
- Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP) (2009). Justicia y seguridad para las víctimas del conflicto armado. Análisis con perspectiva de género. *Documento Público*, 4. Bogotá: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz.
- IMP (2010). Acceso a la justicia en Colombia. Una mirada desde las mujeres. *Documento Público*, 5. Bogotá: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz
- IMP (2007). Análisis sociodemográfico de las víctimas del conflicto armado: brechas de género. *Documento Público*, 3. Bogotá: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz.
- IMP (2009). Justicia y seguridad para las víctimas del conflicto armado. Análisis con perspectiva de género. *Documento Público*, 4 Bogotá: IMP.
- IMP (2010). *Acceso a la justicia en Colombia. Una mirada desde las Mujeres*. Bogotá: IMP.

- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) (2007). *Forensis*. Bogotá.
- INMLCF (2008). *Forensis*. Bogotá.
- INMLCF (2009). *Forensis*. Bogotá.
- INMLCF (2009). Masatugó 2004-2008. Bogotá.
- Jelin, Elizabeth (2001). *Los trabajos de la memoria*. España: Siglo XXI Editores.
- La Rota, M. E. (2011). *Evaluación de la judicialización del desplazamiento forzado*. Bogotá: Dejusticia.
- La Rota, M. E. y Santa, S. (2012). *Acceso a la justicia ordinaria para las mujeres*. Bogotá: Dejusticia.
- Marín, I. (2009). *Los retos de la Justicia Transicional en Colombia. Panorama cualitativo y cuantitativo nacional, con énfasis en cuatro regiones*. Bogotá: Fundación Social, Unión Europea.
- MAPP/OEA (2011). *Décimoquinto informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia*. OEA/Ser.G. CP/INF.6225/11.
- Meertens, Donny (2000). “El Futuro Nostálgico” Bogotá: *Revista Colombiana de Antropología*. Volumen 36, Enero-Diciembre.
- Merteens, Donny (2004). “Género, Desplazamiento, Derecho”, en Bello, Martha Nubia (ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social
- Mesa de Trabajo (2008). Por un Plan integral de protección a víctimas y testigos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, con enfoque diferencial de género. Documento de Recomendaciones. Bogotá. Disponible en: http://www.dejusticia.org/interna.php?id_tipo_publicacion=2&id_publicacion=549
- Mesa de Seguimiento al Auto 092. Anexo Reservado (2009). *Primer informe de seguimiento al cumplimiento del Auto 092 de 2008*. Bogotá: Mesa de Seguimiento.
- Mesa de Seguimiento al Auto 092. Anexo Reservado (2009). *Segundo informe de seguimiento al cumplimiento del Auto 092 de 2008*. Bogotá: Mesa de Seguimiento.
- Mesa de Seguimiento al Auto 092. Anexo Reservado (2010). *Tercer informe de seguimiento al cumplimiento del Auto 092 de 2008*. Bogotá: Mesa de Seguimiento.
- Mesa de Seguimiento al Auto 092. Anexo Reservado (2011). *Cuarto informe de seguimiento al cumplimiento del Auto 092 de 2008*. Bogotá: Mesa de Seguimiento.
- Moser, C. (2000). The Gendered Continuum of Violence and Conflict. In Moser, C. and Clark, F. (eds.). *Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*. London: Zed Books.
- Najar, E. (2009). Derecho a la verdad y justicia transicional en el marco de aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- OEA (2004). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 9 de junio.
- ONIC (AÑO). *Derechos Humanos de las Mujeres Indígenas*. Bogotá: ONIC.

- ONU (2001). Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, Misión a Colombia, 1º a 7 de noviembre de 2001, E/CN.4/2002/83/Add.3.
- ONU (2009). Consejo de Derechos Humanos, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, décimo periodo de sesiones, A/HRC/10/032.
- Oxfam - Casa de la Mujer (2011). Primera Encuesta de Prevalencia “Violencia sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto 2001-2009”.
- Procuraduría General de la Nación (2011). *Informe evaluativo del Programa de Protección para víctimas y testigos Decreto 1737 de 2010 y del Programa de Protección a personas que se encuentren en situación de riesgo Decreto 1740 de 2010*. Bogotá: PGN.
- Panel sobre reparaciones para víctimas de violencia sexual en la República Democrática del Congo (2011) *Report of the Panel on Remedies and Reparations for Victims of sexual Violence in the Democratic Republic of Congo to the High Commissioner for Human Rights*. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/DRC_Reparations_Report_en.pdf. (Consultado el 20 de mayo de 2011)
- Profamilia (2010). Encuesta Nacional de Demografía y Salud ENDS-2010.
- Ramírez, C. C. (2005). *Informe justicia de género entre el conflicto armado y las reformas a la justicia*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer.
- Ramírez, D. y Martínez, C. (2009). Registro Nacional de Desparecidos. *Forensis*.
- Rettberg, A. (2008). *Reparación en Colombia ¿qué quieren las víctimas?* Bogotá: GTZ, Fiscalía General de la Nación, Universidad de los Andes, Embajada de la República Federal de Alemania.
- Revista Cambio (2010). “Tenemos resueltos 9000 crímenes:” Luis González León. 2 de Noviembre de 2008. Disponible en: http://www.cambio.com.co/paiscambio/10pregun_tascambio/785/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-4380004.html
- Rincón, T. (2010). *Verdad, justicia y reparación: la justicia de la justicia transicional*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario
- RUPD (2011). Dinámica del desplazamiento forzado en Colombia. Disponible en: <http://www.accionsocial.gov.co/estadisticasdesplazados/DinamicaGeneral.aspx> (Consultado el 2 de septiembre de 2011).
- RUPD (2011). Reporte General por Género. Disponible en: <http://www.accionsocial.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=3> (Consultado el 2 de septiembre de 2011).
- Semana (2006). “Los desaparecidos forzados en Colombia ¿cuántos se buscan?” 15 de Noviembre 2006. Disponible en: <http://www.semana.com/on-line/desaparecidos-forzados-colombia-cuantos-buscan/98213-3.aspx>
- Red Nacional de Mujeres y Sisma Mujer. (2008). *Más allá de las cifras*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer.
- Tribunal Simbólico contra la violencia sexual* (2011). Realizado el 26 de septiembre de 2011. Bogotá: Corporación Humanas. Disponible en: http://www.humanas.org.co/pagina.php?p_a=73&pri_vado=
- Uprimny R., (2011) “Las leyes de justicia y paz” En: Restrepo, E. y Bagley, B. (Compiladores) *La desmovilización de los paramilitares en Colombia. Entre el escepticismo y la esperanza*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Wills, M. (2011) Presentación pública en Gran Tertulia “*El lugar de la violencia sexual en el conflicto armado*”. Bogotá: Universidad Nacional, Escuela de Estudios de Género. 10 de agosto de 2011.

Wood, E., (2009). Violencia sexual durante la guerra: Hacia un entendimiento de la variación. En: *Análisis Político N° 66*. Bogotá: mayo-agosto, 2009 (pp. 3-27).