

Efectividad de las Medidas de Protección para Proteger de la Violencia
Intrafamiliar a la Mujer

Autor: Edicsson Jairo Ruiz Rubio¹

Proyecto de Trabajo de Grado

Universidad Militar Nueva Granada
Facultad de Derecho
Especialización en Mecanismos Internacionales de Protección de los Derechos
Humanos y Derecho Internacional Humanitario
Bogotá, D.C.
2015

¹Bachiller del Colegio Jhon F. Kennedy, 1985 a 1990. Egresado de la Universidad La Gran Colombia como Abogado, desde 1993 a 2004. Especialista en Casación Penal de la Universidad La Gran Colombia, desde 2006.

Tabla de contenido

	Pág.
Resumen.....	4
Palabras clave.....	7
1. Introducción.....	8
2. Definición del problema.....	12
3. Justificación.....	13
4. Objetivos.....	13
5. Hipótesis.....	14
6. Método.....	14
7. Discusión.....	32
8. Antecedentes internacionales para la protección de la mujer.....	35
9. Compromisos internacionales ratificados por Colombia destinados a procurar la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer.....	36
10. Antecedentes jurídicos en Colombia para la expedición de la acción de violencia intrafamiliar.....	37

11. Competencias en materia de VIF.....	40
12. Definiciones.....	41
13. Referencias bibliográficas.....	43

Resumen

Este trabajo está encaminado a examinar las normas vigentes en Colombia², por medio de las cuales se protege a la mujer, establecer si dan cumplimiento a los Tratados Internacionales suscritos por Colombia, y que hacen parte del bloque de constitucionalidad³, los cuales obligan a los Estados firmantes a proteger efectivamente a las mujeres; así mismo establecer si en realidad estas leyes previenen, conjuran y sancionan en debida forma la violencia intrafamiliar y, más exactamente, si protegen a la mujer desde una perspectiva de género.

Lo anterior, en razón a que desde el año 1991 se garantizan los Derechos Humanos de quienes habiten en el Territorio Nacional; sin embargo, tuvo que pasar cinco (5) años para que el Estado Colombiano reconociera la importancia de proteger a la mujer desde el interior de su hogar, pues esto era un problema grave, en el cual nunca intervenía el Estado, por considerarse que era la privacidad del hogar y, por ello, se invisibilizaba el problema; no obstante, se tiene por cierto que la violencia intrafamiliar es un problema cultural, social, político, etc., lo cual dio lugar a que se expidiera la Ley 294 de 1996, que busca proteger a la familia. Posteriormente se reconoce a la mujer desde su perspectiva de género como sujeto de derechos humanos, y se reforma la Ley 294 de 1996 por medio de la Ley 1257 de 2008; ley que da cumplimiento a los tratados internacionales que ordenan al Estado colombiano garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Fue en la *Convención Belém Do Pará*, la cual fue ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 248 de 1995, que se le dio esta orden perentoria a Colombia. No obstante lo anterior, y a la múltiple difusión en medios de

² Ver Ley 294 de 1996, 575 de 2002, 1257 de 2008, Decreto 4799 de 2011, Decreto 2734 de 2012, Ley 1453 de 2011.

³ Artículo 93 de la Constitución, según el cual "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

comunicación, aún existen mujeres víctimas de este flagelo que desconocen su contenido y su aplicación y, en caso contrario, las autoridades encargadas de aplicar estas leyes carecen de infraestructura para su correcta aplicación; aunado a la falta de coordinación de las autoridades al momento en el que se solicita la protección inmediata, lo cual se traduce en el sentimiento generalizado de las víctimas de desprotección.

Para el efecto, se adentrará en el tema de la violencia intrafamiliar, su historia, marco normativo, haciendo un repaso por la Jurisprudencia Nacional; se analizará si las medidas de protección son de fácil aplicación; a las autoridades encargadas de aplicar la ley; y se analizará la estadística distrital, en donde se visibilizará a la mujer como víctima, con el fin de llegar a la conclusión de que las medidas adoptadas por el Estado se quedan cortas al momento de garantizar en todo el Territorio Nacional una vida libre de violencia para las mujeres.

Summary

This paper aims to examine the rules in force Colombia¹, through which the woman is protected, to establish if they comply with the international treaties signed by Colombia, which are part of the block constitucionalidad² which oblige signatory states effectively protect women ; likewise determine whether these laws actually prevent , conjure and duly punish domestic violence; and more precisely , if protect women from a gender perspective .

This, on the ground that since 1991 the human rights of those who inhabit the national territory are guaranteed; and it took five (5) years for the Colombian government, recognize the importance of protecting women from inside your home, because this was a serious problem, which never intervened the State, in that it was the privacy of the home, and therefore the problem made invisible; however it certainly has that domestic violence is a cultural, social, political problem, etc .;

which led to Law 294 of 1996, which seeks to protect the family was issued; and then recognizes women from gender perspective as a subject of human rights and reform Law 294 of 1996 by Law 1257 of 2008; law that complies with international treaties ordering the Colombian government guarantee women a life free of violence; as it was at the convention.

This, on the ground that since 1991 the human rights of those who inhabit the national territory are guaranteed; and it took five (5) years for the Colombian government, recognize the importance of protecting women from inside your home, because this was a serious problem, which never intervened the State, in that it was the privacy of the home, and therefore the problem made invisible; however it certainly has that domestic violence is a cultural, social, political problem, etc .; which led to Law 294 of 1996, which seeks to protect the family was issued; and then recognizes women from gender perspective as a subject of human rights and reform Law 294 of 1996 by Law 1257 of 2008; law that complies with international treaties ordering the Colombian government guarantee women a life free of violence; as it was in the Convention of Belém do Pará, which was ratified by Colombia by Law 248 of 1995, which was given to Colombia's peremptory order.

Notwithstanding the foregoing, and multicas media exists even women victims of this scourge of unknown content and implementation; and otherwise the authorities responsible for implementing these laws lack the infrastructure for proper implementation; coupled with the lack of coordination of the authorities when the immediate protection is sought, which results in a general feeling of vulnerability of the victims.

For this purpose it will delve into the issue of domestic violence, its history, legal framework, doing review of national jurisprudence, be given to whether protective measures are easy to apply, the authorities responsible for enforcing the law, and analyze the District statistics, visualizes where the woman as victim; to conclude

that the measures taken by the State fall short when trying to ensure that women in the national territory a life free of violence.

Palabras clave: Violencia intrafamiliar, mujer, derechos humanos, medidas de protección, víctima, medidas de atención.

1. Introducción

El presente estudio busca analizar si la normatividad vigente en Colombia regula y protege de manera integral a las víctimas de violencia intrafamiliar, específicamente a la mujer desde la perspectiva de género, pues como se sabe es la mujer la víctima de tantos e innumerables maltratos y vulneraciones de sus Derechos Humanos por el solo hecho de ser mujer, y esta circunstancia la pone en desventaja al interior de su hogar y de la sociedad. Se busca, también, que mediante una exposición seria se tenga claro el origen de las leyes existentes, el camino que se tuvo recorrer para llegar a las normas hoy vigentes y las rutas para ser titular de dichos derechos. Teniendo claro lo anterior, se hará un breve razonamiento para advertir si dichas leyes son o no efectivas al momento en que una víctima solicita su aplicación y si estas son de jerarquía tal, que los posibles agresores o destinatarios de la ley se sientan obligados a respetar a las mujeres en su total dimensión como ser humano titular de derechos humanos y fundamentales; so pena de hacerse acreedores a las sanciones previstas por estas. En caso tal, establecer si dichas sanciones, bien sean penales, pecuniarias o administrativas, constituyen una verdadera forma de justicia y reparación para la víctima o si, por el contrario, dichas sanciones son solo paliativos para justificar la expedición de las normas.

Como se sabe, las normas por sí solas no generan un cambio estructural en el comportamiento del conglomerado social, pero de cierta forma generan condiciones de acceso a nuevos comportamientos que, en teoría, buscan evitar la violación de los Derechos Humanos, con el único fin de evitar que dicha normatividad se convierta en reglas de difícil cumplimiento, ya que el sistema no se encuentra preparado para desarrollar lo que la ley ordena, bien sea por falta de recursos, por falta de preparación, o por ausencia de corresponsabilidad entre las autoridades, entidades llamadas a efectivizar dichas normas.

Por tal razón, se debe pensar en un cambio estructural en las Políticas de Estado, ya que con la sola expedición de leyes y decretos reglamentarios lo único que se hace es imprimir obligaciones imposibles de cumplir a los operadores judiciales; mientras tanto, la víctima reclama el cumplimiento imperioso de los postulados de dichas normas y en caso de no verse satisfecha en su totalidad, por cuenta de lo que enmarca la ley, se sentirá una vez más vulnerada en sus Derechos Humanos.

Los motivos que me impulsan a realizar esta investigación vienen referidos a que soy un abogado que ha trabajado en la mayor parte de mi vida profesional con casos que atentan contra los Derechos Humanos, y he visto como se vulnera a la mujer por razón de género; trátese de madre soltera, viuda, separada; membresía indígena, orientación política y/o religiosa. Generalmente, se ha tratado a estas víctimas de igual forma, por virtud de la lectura o sentido que se le da al art. 13 de la Constitución Nacional, el cual prevé: que toda persona es igual ante la ley; así se ve protegido o legitimado el trato que siempre se le ha dado a la mujer en los últimos años y la crisis emocional a la que han llegado los hombres hasta cometer homicidios en contra de sus propias esposas, rasgando un sentimiento por encima de un dominio o poder del hombre.

No obstante, este es el pensamiento general, pero se debe hacer claridad en que a estas víctimas se les debe aplicar la cláusula de no discriminación, para hacer efectiva la igualdad material; por tanto, se les debe dar un trato diferencial con acciones positivas para restablecerles sus derechos, mediante la aplicación de las leyes existentes y el desarrollo jurisprudencial sobre el mismo, en la cual se habla de las categorías sospechosas y que se debe tratar igual a los iguales y de forma diferente a los desiguales (1). Establece lo siguiente:

No obstante el marco conceptual anterior, es decir, las condiciones para ejercer de manera legítima un trato distinto entre sujetos, hay que tener en cuenta que la

Constitución consignó en el artículo 13 *categorías sospechosas* respecto de las cuales es posible presumir una segregación. En la sentencia C-371 de 2000 se definió esta proposición de la siguiente manera:

El principio de no discriminación, por su parte, asociado con el perfil negativo de la igualdad, da cuenta de ciertos criterios que deben ser irrelevantes a la hora de distinguir situaciones para otorgar tratamientos distintos. || Estos motivos o criterios que en la Constitución se enuncian, aunque no en forma taxativa, aluden a aquellas categorías que se consideran sospechosas, pues su uso ha estado históricamente asociado a prácticas que tienden a subvalorar y a colocar en situaciones de desventaja a ciertas personas o grupos, vrg. mujeres, negros, homosexuales, indígenas, entre otros. || Los criterios sospechosos son, en últimas, categorías que "(i) se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales éstas no pueden prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y, (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales". (Sentencia C-481 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero)⁴ || El constituyente consideró, entonces, que cuando se acude a esas características o factores para establecer diferencias en el trato, se presume que se ha incurrido en una conducta injusta y arbitraria que viola el derecho a la igualdad.⁵

Ahora bien, en nuestras sociedades, las relaciones entre los sexos son relaciones de poder, en las que lo masculino domina a lo femenino y donde se establecen relaciones de subordinación. A este sistema se denomina "Sistema Patriarcal". Por tanto, la violencia de género está directamente asociada a las relaciones asimétricas de poder entre mujeres y hombres; determinada una

⁴ Ver antecedente jurisprudencial. Sentencia T. 1090 DE 2005 MP. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

⁵ Subrayado fuera de texto

posición de sumisión y vulnerabilidad de las mujeres independientemente de su situación socioeconómica tiene un carácter estructural: la estructura familia patriarcal, la estructura social basada en la división sexual del trabajo y los roles sociales, y las pautas culturales tradicionales basadas en la supremacía de un sexo y la supeditación de otro. Todo ello configura una relación de desigual de poder, de derechos y de libertades entre mujeres y hombres, que generan situaciones de violencia machista, como manifestación extrema de dominación hacia las mujeres y de su discriminación en los ámbitos de la vida pública y privada. La causa fundamental que origina y perpetúa la violencia de género es el sometimiento y control de las mujeres, aspecto básico del funcionamiento del patriarcado.

En síntesis, la violencia de género puede explicarse a partir de la existencia de elementos o factores de naturaleza estructural o social, como las relaciones de poder históricamente desiguales entre los sexos, que han conducido a la dominación masculina y a la discriminación de las mujeres, impidiendo en ellas su pleno desarrollo, su autonomía y seguridad para hacer frente a la violencia. No es un fin en sí mismo, sino un instrumento de dominación y control que constituye un hecho social e histórico⁶.

La violencia en nuestro País resulta ser uno de los problemas sociales más neurálgicos de la sociedad y más aún en contra de la mujer. Ello es debido a nuestra condición por ser un pueblo marcado por eventos violentos, de connotación histórica, antecedidos por creencias marcadas y heredadas de nuestros conquistadores, quienes desde ese momento colocaron a la mujer en desventaja, siendo este el momento tardío en que se le ha venido reconociendo sus derechos y sus garantías; por mandato de los Tratados Internacionales, los cuales obligan al Estado a garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

⁶Ver *Lineamientos técnicos en violencia basada en género para las Comisarias de Familia*, página 32.

Existen, además, elementos o factores de naturaleza coyuntural o personal que pueden aumentar la probabilidad de que se desencadenen situaciones de violencia de género (desempleo, adicciones, etc.), pero que por sí mismos no constituyen las causas de la misma.

Es importante aclarar que la interpretación “restrictiva” que se hace de la violencia de género, como violencia contra las mujeres, obedece a que son las mujeres quienes en un mayor porcentaje son víctimas de este tipo de violencia. El 84% de las víctimas de violencia sexual y el 88,4% de las víctimas de violencia de pareja son mujeres (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2014).

El trabajo realizado desde diferentes niveles (académico, político, social, entre otros), encaminado a visibilizar la violencia contra las mujeres, es el que ha generalizado el hecho de que se entienda la violencia de género como una categoría de análisis para examinar la violencia contra las mujeres.

2. Definición del problema

¿Son eficaces las medidas de protección establecidas en la Ley 294 de 1996, modificadas por la Ley 1257 de 2008 para garantizarle a la mujer que resida en el territorio colombiano con una vida libre de violencia?

El problema jurídico a tratar es de gran relevancia nacional, toda vez que si bien es cierto estas disposiciones regulan la protección de la *dignidad humana* de la Mujer. Estadísticamente, he observado varias falencias que obstruyen la finalidad de la norma, lo que no garantiza en su totalidad los Derechos Humanos de las víctimas de violencia intrafamiliar, falencias que a la postre re-victimiza, generando sentimientos de ausencia de La Justicia, lo que se traduce en la omisión de denuncia, en la deserción de procesos iniciados, o en el desistimiento

de las acciones, ya que la mujer siente que pierde su tiempo, por lo general no le es creído su relato, entonces se ve avocada a volver con su agresor.

3. Justificación

Este estudio vale la pena realizarlo, ya que no es tan solo una exposición de la violencia intrafamiliar y de los mecanismos jurídicos para evitarla, sino que se enfoca en la importancia de que estos mecanismos sean eficaces en la práctica. Y ¿Cuál es la importancia de que sean eficaces? Sencillamente porque estos mecanismos protegen a la Dignidad Humana de la mujer.

Esta investigación tiene como fin determinar en qué parte del proceso de protección a las víctimas de violencia intrafamiliar se está fallando, ya que las estadísticas nacionales son alarmantes, más cuando hablamos de que la mayor parte son mujeres dependientes del hombre y que más de la mitad de ellas no denuncian por miedo a represalias violentas, tanto físicas como simbólicas, de carácter familiar, ya que sus hijos se ven involucrados en el problema, bien sea por temor a perder su custodia o por temor a asumir sola el cuidado propio y de los niños.

Es importante hacer un estudio de este problema social, ya que tendríamos un acercamiento profundo de las falencias del sistema de protección, de tal manera que en caso de determinar la coyuntura, se podría proponer fórmulas que acerquen a las víctimas a una verdadera protección y restablecimiento de sus derechos. En este sentido, el beneficiario indirecto, sin duda alguna, sería la sociedad; toda vez que se llegaría al ideal de seres humanos más tolerantes y se reduciría sobremedida los índices de violencia en nuestro país y se restablecería la confianza en nuestras Instituciones.

4. Objetivos

El objetivo primordial de ésta investigación es encontrar soluciones a las fallas institucionales que se relacionan con la aplicación de la Ley 294 de 1996 modificada por la Ley 1257 de 2008, y sugerir modificaciones que permitan a las autoridades la correcta implementación, para que los mecanismos de protección sean eficaces.

De igual manera, lo que se pretende con esta tarea investigativa es que la mujer deje de ser una estadística, se empodere y ejecute la ley a su favor, una vez se le brinde la adecuada asistencia legal, psicológica y jurídica, con el fin de que se superen los daños causados y ella pueda desarrollar todo su potencial como ser humano de una manera normal dentro de la sociedad.

5. Hipótesis

En la medida en que el Estado brinde una adecuada infraestructura y las autoridades ejerzan una corresponsabilidad, la mujer gozará de un medio libre de violencia.

Pero ¿En qué medida el Estado colombiano protege a la mujer al interior de su hogar?, ¿en qué medida las leyes de violencia intrafamiliar son eficaces al momento de aplicarlas para sancionar este delito?

6. Método

El método de investigación, sin duda, será el estudio juicioso del Marco Normativo, la Doctrina y la Jurisprudencia también serán fuentes de información indispensables para mi investigación. Es necesario manejar estadísticas para determinar cuántos casos denunciados por violencia intrafamiliar se han reportado, las causas, las víctimas y los agresores, para lo cual se solicitará

información a fuentes estadísticas como la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía de Bogotá o la competente a nivel Distrital.

Desarrollo

El Legislador ha dado y reconocido a las Comisarias de Familia como un espacio de acceso a la justicia familiar, de carácter interdisciplinario y con capacidad para el abordaje de las diferentes problemáticas que afectan no solo a la familia, sino a sus miembros. Es así como desde su creación se le han venido asignando, paulatinamente, competencias de carácter policivo, conciliatorio, jurisdiccional, administrativo, preventivo y de policía judicial.

Lo anterior, a través del Decreto 2737 de 1989, Leyes 1098 de 2006, 294 de 1996, 575 de 2000, 1257 de 2008 y 64 a través del Decreto 2737 de 1989, Leyes 1098 de 2006, 294 de 1996, 575 de 2000, 1257 de 2008 y 640 de 2001, los decretos reglamentarios 4840 de 2007, 652 de 2001 y 4799 de 2011, y la Resolución 918 de 2012 de la Fiscalía General de la Nación. Se protege a la mujer de la violencia intrafamiliar.

Para el caso del Distrito Capital, el Concejo Distrital ha expedido los acuerdos: 23 de 1990, 010 de 1995, 054 de 2001 y 229 de 2006, los cuales establecen la creación de Comisarías de Familia, sus horarios y composición, respondiendo de esta forma a la división político-administrativa que soporta el Distrito Capital.

Para tal efecto, se designó al Comisario(a) de familia para conjurar este flagelo, y determinó que la segunda instancia de las decisiones de estos funcionarios la asumen los Jueces de Familia, contando siempre con el apoyo permanente de la Policía Nacional para el cumplimiento y fin de las medidas.

Así mismo, se tiene que el Código Penal sanciona como delito la violencia intrafamiliar, colocando a este delito como no conciliable. Por ello, también, entra en escena el Juez de Control de Garantías y la Fiscalía General de la Nación, con el fin común de conjurar la violencia intrafamiliar.

De esta forma, se ha observado que al momento en que una mujer es agredida físicamente por su compañero, solo puede llamar a la policía una vez se ha logrado separar de su agresor y, en consecuencia, es allí cuando comienza a fallar la ley, puesto que el Código Nacional de Policía prohíbe que la fuerza pública ingrese a un domicilio, excepto en casos de flagrancia. Cuando acude la Policía la mujer informa lo sucedido y la única respuesta que encuentra es que la autoridad no puede hacer nada, puesto que el agresor no fue observado ejerciendo la violencia, entonces la mujer debe dirigirse a una comisaria de familia para iniciar el respectivo proceso.

Es allí, cuando una mujer que fue víctima de una agresión en horas de la noche o a la madrugada se ve avocada a salir de su casa, hacia donde algún familiar, pero solo hasta la primera hora hábil del día siguiente, en caso de que la agresión sea de lunes a viernes, puede acudir a una Comisaría de Familia, ya que en la mayor parte del territorio nacional los alcaldes no han dado cumplimiento a la orden legal de implementar las Comisarias de Familia con horario permanente; únicamente en las ciudades principales como Bogotá, Medellín, o en los Departamentos como Santander se cuentan las comisarias permanentes. Del mismo modo, en caso de que la víctima requiera un hogar de paso porque su vida está en grave riesgo de muerte, se encuentra con que el Ministerio de salud no ha aplicado el decreto reglamentario 4799 de 2011 y que no pueden proteger su vida de manera inmediata; es allí cuando el comisario(a) de familia, en el afán de evitar sanciones disciplinarias o denuncias penales, debe de inmediato ordenar el desalojo del agresor. Estas son de las primeras y primordiales fallas en la

implementación de la Ley 1257 de 2008, que se encuentran al visitar una comisaria de familia.

Sin dejar de lado, la independencia en la administración de justicia de los señores Jueces de Familia, que son demasiado garantistas y en la mayoría de los casos tienen criterios diferentes y declaran nulidades de todo lo actuado por los comisarios, dejan a la víctima a su suerte.

Sobre este tema, la jurisprudencia de la Corte Constitucional analiza el orden jurídico como un fenómeno social. En el primer caso, advierte la relevancia del problema y sus repercusiones, mientras que en el segundo ámbito analiza la violencia intrafamiliar como delito tipificado, sus características y tratamiento por parte del operador judicial.

Debe ser la protección a la familia de cualquier clase de violencia la prioridad que el precedente jurisprudencial ha dejado en claro, que las conductas que no encajen en la tipificación de este delito. De igual manera, deben sancionar e implementar medidas de prevención, asistencia y protección. Así mismo, la Corte Constitucional es en lo que se refiere al carácter residual del delito de violencia intrafamiliar; esto es, que su tipificación depende de la inexistencia de otros delitos que tengan una pena mayor.

Situación por la cual, en el análisis jurisprudencial sobre el delito de violencia intrafamiliar, la Corte ha señalado que este puede ser tanto de ejecución instantánea como continuada, lo cual es posible verificar en la conexidad que se establezca entre los hechos. Y en lo referido a los términos para su denuncia, estos se cuentan desde el último día de la ocurrencia de los hechos, sin desconocer que muchas agresiones continúan desde el espectro psicológico y moral de las víctimas.

Ahora bien, en cuanto a las víctimas, la Corte también ha hecho manifiesta la especial protección de los menores de edad y de la mujer, los cuales deben ser sustraídos de este ambiente y brindárseles la protección y el acompañamiento necesario. Otro asunto relevante es el tratamiento al agresor, para quien la Corte no sólo brinda tratamiento represivo, sino también preventivo y correctivo. Esto es señal de la perspectiva que se tiene de la familia como una unidad que se debe prolongar.

Para el efecto, analizaremos los siguientes términos con el fin de llegar a establecer si las medidas establecidas en la ley son eficaces o no.

Violencia de género en la familia

Ha sido necesario un proceso de concientización y sensibilización pública para hacer visible la magnitud y gravedad del fenómeno social de la violencia de género y promover la denuncia de tales hechos. Sacarlo del espacio privado y situarlo en el espacio público ha puesto un cambio que ha determinado que hoy los actos de violencia contra las mujeres generen rechazo social.

Entre las violencias de género más visibles se encuentran la violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial. Entre los ámbitos más comunes de victimización se encuentra la familia.

La violencia de género en la familia no solo es contra la mujer, son todas aquellas violencias producto de las relaciones de poder, las cuales se agudizan debido al sexo, a la edad, al lugar que ocupa la persona en el grupo familiar, a la situación socioeconómica, entre otras.

En lo referente a la violencia contra las mujeres, la Ley 1257 de 2008 recurre a conceptos clave para el análisis, como son el daño causado a la mujer; incorpora

lo referente al daño psicológico, al físico, al daño o sufrimiento sexual y al patrimonial.

Establece (i) como daño psicológico la consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de la intimidación, manipulación, amenazas directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal; (ii) como daño o sufrimiento físico el riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona; y (iii) como daño o sufrimiento sexual las consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexual, físico o verbal, o a participar en otras acciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenazas o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, considera daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar algunos de estos actos con terceras personas.

Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico, a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, es víctima de violencia intrafamiliar (Presidencia de la República de Colombia, 1996). El consejo de Estado ratificó esta definición (Consejo de Estado, 2011).

Cabe aclarar que la violencia intrafamiliar no solamente existe entre cónyuges o parejas que hayan convivido, la violencia contra niños y niñas, la violencia hacia el adulto mayor, hacia personas con discapacidad o contra cualquier otra persona que conviva o que haya convivido con el agresor es considerada violencia intrafamiliar (Ministerio de Salud y de la Protección Social, 2010).

Los actos considerados como violencia intrafamiliar se pueden agrupar en los siguientes tipos:

Por violencia física se entiende cuando una persona se encuentra en una situación de peligro físico o está controlada por amenazas de uso de la fuerza física, dejando secuelas sobre el cuerpo de la persona. Es decir, son actos que agreden o atentan contra el cuerpo de la otra persona, desde empujones o bofetadas hasta asesinatos (Ministerio Público, 2009).

Por violencia económica se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres, por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas (Presidencia de la República de Colombia, 2014). Este tipo de violencia es frecuente cuando la mujer es la proveedora económica, pero el dinero es manejado por su pareja, también cuando la mujer no trabaja fuera del hogar y por tal motivo se le considera no estar en posición de requerir dinero para sus gastos personales. Uno de los efectos que tiene la violencia económica contra la mujer dentro de la familia es la relación de dependencia que se establece entre ella y su proveedor económico.

Por violencia psicológica se entienden aquellas agresiones que ofenden, humillan, asustan, intimidan y, en general, atentan contra la salud mental y emocional de una persona y como consecuencia pueden producir depresión, baja autoestima, angustia, insomnio, pérdida de la concentración, etc. (Defensoría del Pueblo, 2007). Se puede manifestar a través de actitudes que tienen por objeto causar temor o intimidación a la otra persona con el ánimo de poder ejercer el control sobre su conducta, sentimientos o actitudes. Este tipo de violencia generalmente va acompañada de actos relacionados con la violencia verbal y física (Profamilia, 2010).

La violencia verbal, por su parte, se manifiesta con amenazas, injurias, calumnias y acciones encaminadas a socavar la seguridad y el auto estima de la persona. Los insultos o expresiones descalificadoras o intentos de control hacia otro miembro del hogar son formas de violencia verbal (Profamilia, *Ibíd*em).

De otra parte, y relacionando con la violencia sexual en la familia, es importante tener en cuenta que la sexualidad hace parte de la vida de todo ser humano, se manifiesta de diversas formas en cada una de las etapas de su ciclo vital sin importar sus condiciones sociales, económicas, étnicas o culturales. No se puede encasillar únicamente en las relaciones sexuales, ni en el contacto genital. De ahí que se torne fundamental establecer con claridad de qué se habla cuando se alude a violencia sexual.

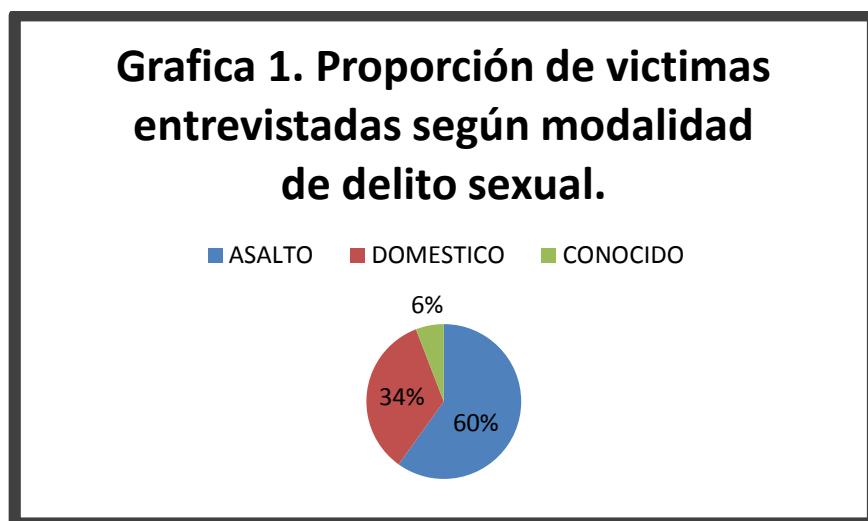
La violencia sexual constituye una violencia a los derechos humanos básicos de las personas en la medida en que la comprensión, vivencia y desarrollo de los derechos a la vida, salud y seguridad, las libertades fundamentales y la dignidad en los aspectos de su sexualidad, su intimidad y su reproducción quedan coartados, conculcados y rostros por el trauma físico, psicológico y social que acompaña y pervive con las víctimas en modo más o menos grave, dependiendo de las respuestas, reparaciones o apoyos que encuentren estas personas en forma más inmediata a la experiencia de agresión, sometimiento, abuso o violación (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2001).

La violencia sexual se define como todo acto sexual, como la tentativa de consumir un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito, incluido el hogar. La violencia sexual abarca el sexo bajo coacción de cualquier tipo, incluyendo el uso de la

fuerza física, las tentativas de obtener sexo bajo coacción, el acoso sexual incluyendo la humillación sexual, el matrimonio o cohabitación forzados, el matrimonio o convivencia en pareja con menores de edad y la explotación sexual, el aborto forzado, la denegación del derecho a hacer uso de la anticoncepción o a adoptar medidas de protección contra enfermedades, y los actos de violencia que afecten la integridad sexual de las mujeres, tales como la mutilación genital femenina y las inspecciones para comprobar la virginidad (Presidencia de la República de Colombia; Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012).

Estas violaciones son dirigidas mayoritariamente hacia las mujeres por el hecho mismo de serlo, son cometidas por prejuicios hacia y contra las mujeres y son motivadas por considerarlas carentes de derechos; cabe señalar que entre las mujeres las mayores víctimas son las niñas y entre los varones son los niños, agredidos por hombres adultos.

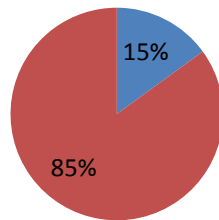
A continuación se analizarán tres (3) gráficas, en las cuales se demostrará lo antes mencionado, a través del trabajo realizado por la Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho (2012).



Gráfica 1. Proporción de víctimas entrevistadas según modalidad de delito sexual

Grafica 2. Género de las víctimas de delitos contra la dignidad, la libertad y la formación sexual entrevistadas.

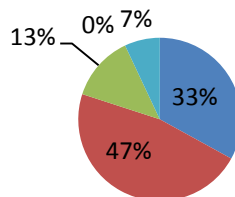
■ Hombres ■ Mujeres



Gráfica 2. Género de las víctimas de delitos contra la dignidad, la libertad y la formación sexual entrevistadas

Grafica. Rango de edades de las víctimas de delitos contra la dignidad, la libertad y la formación sexual, entrevistadas.

■ 1-5 años ■ 6-10 años ■ 15 años ■ 16-20 años ■ 20-23 años



Gráfica 3. Rango de edades de las víctimas de delitos contra la dignidad, la libertad y la formación sexual entrevistadas

Por estas razones, me he motivado a desarrollar a fondo el tema de los mecanismos de protección que combaten la violencia Intrafamiliar contra la mujer, ya que estos mecanismos propenden por la defensa, el amparo y el resguardo a las víctimas de agresiones físicas o psíquicas, trato cruel, intimidatorio o degradante, que causan daño en el cuerpo o en la salud psicológica a un integrante del grupo familiar.

De qué sirve invertir en esfuerzos gubernamentales, legislativos, económicos y demás en la lucha contra la violencia en el país, si no se emplean acciones positivas para adelantar estudios de campo, conocer de primera mano la problemática al momento de aplicar o dar una medida de protección, de otorgar una medida de atención, cuando lo cierto es que dichas medidas solo se pueden otorgar en el papel, ya que los operadores de justicia no cuentan con la infraestructura necesaria para remitir a las víctimas a los sitios que la ley así lo dispone; lo cual de por sí se convierte en denegación de justicia.

Análisis estadístico en el Distrito Capital

Durante el año 2014, las comisaria de familia de Bogotá abrieron 155.365 solicitudes de servicio que en número de personas son más de doscientas mil, que cifradas en números de casos ascienden a más de 74 casos diarios. El proceso de atención se encuentra en las leyes vigentes ya citadas, acompañadas de instrumentos garantistas de derechos. Estos procedimientos se resumen brevemente así:

1. En el momento en que una persona acude a la Comisaría de Familia el funcionario de recepción identifica el motivo de la consulta, con el fin de orientar la atención, registrando los datos en el sistema y en la solicitud del servicio. Si es competencia de la Comisaria pasa al profesional de recepción, quien aplica el instrumento de valoración del riesgo para la vida y la integridad personal por

violencias al interior de la familia, esto con el fin de realizar acciones urgentes y adoptar medidas de protección provisionales. Así mismo, se informa a la persona, sobre sus derechos y los mecanismos y acciones para hacerlos efectivos.

2. Dentro de las cuatro (4) horas siguientes al conocimiento del hecho de violencia intrafamiliar, el comisario(a) de familia impone medida de protección provisional a favor de la víctima con el fin de evitar la ocurrencia de los hechos violentos, motivo de su queja.

3. Por disposición de la ley el comisario(a) debe proferir una providencia en el término de diez (10) días, previa práctica de pruebas, en la cual determine una o más MEDIDAS DE PROTECCION de carácter definitivo, que tienen como fin último PREVENIR la reincidencia de hechos violentos, protegiendo y restableciendo, de esta manera, los derechos de uno o más miembros del grupo familiar, cuyos derechos han sido vulnerados por el agresor.

A todas las medidas de protección se les hace seguimiento, el cual nos referiremos más adelante. En el año 2014 se abrieron 22.129 órdenes administrativas por violencia intrafamiliar y de estas se impusieron 15.139 medidas de protección de las cuales 13.300 fueron a favor de mujeres.

4. Si de la aplicación del Instrumento de Valoración del Riesgo se concluye que no hay violencia o que es de bajo riesgo, se opta por dar inicio a una MEDIDA CORRECTIVA por conflicto familiar, situación diferente a la de violencia intrafamiliar; esta acción es de carácter policivo, para la que se sigue el procedimiento establecido en el Código Nacional de Policía. Para el año 2014, se abrieron 27.177 órdenes administrativas por conflicto familiar e impusieron 8.193 medidas correctivas. Para las situaciones de maltrato infantil la Ley 4840 de 2007 asigna la competencia a las Comisarías de Familia y se da una orden administrativa, se abre cuando una persona acude a la Comisaria de Familia y

solicita atención específica. Ver estadística oficial sistema SIRBE de la SDIS 3 Decreto 4840 de 2007 competencia cuando el maltrato se da al interior de la familia y se autoriza a tramitar una MEDIDA DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS bajo el imperio de la Ley 1098 de 2006 o una MEDIDA DE PROTECCION en los términos de las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008. Adicionalmente, para estos casos, practican rescates con el fin de poner fin a la vulneración de sus derechos. De 3.403 casos relacionados con maltrato infantil, 2.591 tramitamos como medida de urgencia, medida de protección, medida de restablecimiento de derechos o medida correctiva. 506 se remitieron a la Fiscalía con denuncia penal por delito sexual. 306 fueron remitidos al ICBF por competencia.

Análisis de la violencia intrafamiliar como tipo penal en la legislación colombiana y desarrollo jurisprudencial

El interés del Gobierno Nacional es promover y promulgar preceptos normativos encaminados a proteger a la familia como institución fundamental de la sociedad; para ello se ha estipulado a la familia como bien jurídico tutelable penalmente, estableciendo tipos penales como el rapto, bigamia, incesto, e inasistencia alimentaria, como se presenta en la Ley 599 (2000), el Decreto 2737 (1989) y la Ley 294 (1996), esta última encargada de dar un tratamiento integral a las diferentes modalidades de violencia que se suscitan en el núcleo familiar, como son los de *violencia intrafamiliar* (art.229), al trato mediante *restricción a la libertad física* (art. 230), *mendicidad y tráfico de menores* (art. 231) *adopción irregular* (art. 232). El código penal tipifica el delito de violencia intrafamiliar de la siguiente manera: el que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años. La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta y cinco (65) años o que se

encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión. **Parágrafo.** A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo. (Artículo 229 Código Penal de Colombia) De esta forma, queda consagrada la violencia intrafamiliar como delito en Colombia, aunque su tipo penal es “subsidiario, que remite a los tipos generales de delitos contra la vida, la integridad personal, la autonomía personal y la libertad, integridad y formación sexuales”(Corte Constitucional, 2005).

Frente a esta inclusión de tipo penal también se ha sumado una clara intención gubernamental por establecer medidas no penales de protección, tales como “asistencia, asesoramiento y protección a las víctimas, así como medidas preventivas frente a los agresores, todo sin perjuicio de las medidas ordinarias de carácter penal que resulten aplicables”. Queda claro que los estamentos políticos convergen con la finalidad de proporcionar herramientas que contribuyan a las prevención de la violencia intrafamiliar, así como las respectivas asesoría para afrontarlas en el papel de víctima o los mecanismos judiciales en caso de tipificarse el delito; sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado tres fases en el manejo del delito de violencia intrafamiliar en Colombia:

Primera fase. Uso de los tipos penales que protegen la vida y la integridad personal, la libertad individual y otras garantías; así como los que protegen la libertad, la integridad y la formación sexuales tienen plena aplicación en el ámbito familiar, e incluso, la calidad de la víctima como parte del núcleo familiar del agresor puede constituir una causal de agravación punitiva.

Segunda fase. Las manifestaciones de violencia entre los miembros de la familia que no tengan prevista en el ordenamiento penal una sanción mayor se

reprimen a través del tipo específico de violencia intrafamiliar, como modalidades de maltrato físico o psicológico.

Tercera fase. Frente a todas las expresiones de violencia y de maltrato, tanto las que quepan en los mencionados tipos penales como las que queden excluidas de ellos, se han previsto medidas de prevención, asesoramiento, asistencia y protección para las víctimas (Corte Constitucional, 2005).

Uno de los organismos que presta atención al manejo de esta problemática es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el cual bajo los parámetros de la Ley 812 de 2003 del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 trabaja en la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y desarrolla herramientas técnicas y operativas que permitan el avance de los objetivos propuestos, a través de los componentes de prevención, detección temprana, atención y transformación institucional. Así mismo, impulsa “un modelo de vigilancia en salud pública alrededor de la violencia intrafamiliar” (ICBF, 2012).

Ahora bien, el carácter residual del delito de violencia intrafamiliar se configura debido a que solo se puede encuadrar como conducta punible en el caso de que no se pueda tipificar con un delito que conlleve una pena mayor (lesiones personales o acceso carnal); así mismo lo ratificó la Corte Constitucional: en aquellos casos en los que una conducta de agresión sexual no pueda subsumirse en tipos delictivos que tengan prevista una pena mayor, la ilicitud de la misma se derivaría de su carácter violento y, por consiguiente, ella se encuadraría, de manera necesaria, en los conceptos de maltrato físico o psicológico. De esta manera, la exclusión de la expresión “sexual” como modalidad del maltrato dentro del tipo de la violencia intrafamiliar solo se dejaría por fuera del tipo conductas no violentas, las cuales serían enfrentadas a través de los instrumentos no penales que el ordenamiento ha previsto para el efecto. Así, la diferente naturaleza de las conductas y de los bienes jurídicos presentes en el maltrato físico y psíquico, por

un lado, y el maltrato sexual, por otro, explica la diferencia de régimen jurídico. Las modalidades de maltrato que pueden presentarse en el seno de la familia remiten a problemas distintos, para los cuales el legislador ha previsto soluciones también distintas, sin que pueda señalarse que, por imperativo constitucional, el tratamiento que debe darse a las distintas modalidades de violencia sea idéntico. Cae dentro del ámbito de configuración legislativa el desarrollo de la mejor respuesta para enfrentar las situaciones marginales de maltrato sexual que no quepan dentro de los tipos penales de violación y de actos sexuales abusivos, y que tampoco pueden encuadrarse como maltrato físico o psicológico, sin que, en principio, pueda decirse que por imperativo constitucional tales conductas deban ser objeto de sanción penal (Corte Constitucional, op. cit. 2005).

Siguiendo con el estudio del tipo penal de la violencia intrafamiliar, es de destacar que se trata de un delito que puede ser tanto de ejecución instantánea como continuado, y es función de las autoridades determinar la conexidad entre los hechos con el fin de determinar la modalidad en que se ejerce la violencia al interior del núcleo familiar: si en el contexto complejo de la violencia intrafamiliar se presentan conjugados actos de ejecución instantánea con aquellos continuados (como la intimidación) para que la víctima no acuda a solicitar la medida de protección y con ello entere a las autoridades de ciertos hechos que pueden ser denunciados penalmente, corresponde a la autoridad establecer dicha conexidad, una vez se le solicite protección, con el fin de que la medida que adopte proteja no solo los actos de intimidación puestos en su conocimiento en oportunidad, sino aquellos actos principales de violencia, agresión o maltrato que se pretendieron ocultar con la amenaza (Corte Constitucional, *Ibíd.*).

Esto es importante comprenderlo con el fin de establecer los términos para su oportuna denuncia. Describe la Corte que es necesario

[...] precisar el momento a partir del cual se considera *acaecida* la amenaza o agresión [diferenciando] las conductas de ejecución instantánea o que se

agotan en un momento preciso, claramente definido, de aquellas donde la violencia, maltrato o agresión es permanente, como los casos de violencia psíquica que en la vida familiar se concretan especialmente mediante amenazas o intimidaciones, ejercidas sobre las víctimas justamente con el fin de que no denuncien las agresiones de las que son objeto. (Corte Constitucional, Ibídem)

Respecto de los términos, la Corte Constitucional encuentra que

[...] frente a cualquier hecho de violencia intrafamiliar el término a que hace referencia la norma debe empezar a contarse a partir del último día de su ocurrencia, sin perjuicio de que tratándose de agresiones permanentes o que se prolongan en el tiempo la víctima pueda acudir a la protección especial ofrecida por la ley sin necesidad de esperar a que finalice la conducta. (Corte Constitucional, 1997)

En los casos de violencia intrafamiliar, ha señalado la Corte Constitucional que la mujer y los hijos están en el derecho de recibir por parte del sistema de seguridad social la atención pertinente. De la misma forma, que estas personas deben ser sustraídas de los ambientes en donde se dan las agresiones. Esto con el fin de proteger la vida, la integridad física y la dignidad de las víctimas (Corte Constitucional, 2010).

Para la Corte Constitucional la violencia en la familia que afecta la mujer produce un impacto no solo social, sino también económico; razones por las cuales debe ser atendida con prontitud y eficacia. Describe textualmente la Corte:

Estos hechos generalmente están asociados a amenazas o daños para la salud o la integridad física o moral de los miembros de la familia, haciéndose necesaria la presencia del Estado para mediar en conflictos que, por su naturaleza, revisten características especiales debido a los vínculos afectivos que allí se presentan (Corte Constitucional, Ibídem).

En otras palabras, las relaciones que se presentan al interior de una familia son muy complejas y ello obliga a que se deba dar un tratamiento especial a las víctimas y a los agresores. De esta misma manera lo ha hecho notar la jurisprudencia de la Corte al mencionar que

[...] en la complejidad de la vida intrafamiliar pueden presentarse conflictos que trasciendan al ámbito de la violencia, para cuya solución y tratamiento, dada la convivencia cercana y cotidiana entre agresor y víctima, no sólo es suficiente la adopción de medidas de carácter represivo contra el agresor, sino que además deben implementarse otros mecanismos que, en el ámbito preventivo y correctivo, ofrezcan protección a la víctima a la vez que contribuyan al restablecimiento de la armonía y unidad familiar. (Corte Constitucional, op. cit. 2005)

El artículo 42 Superior, como ya se ha mencionado, es de gran importancia para el constituyente de 1991. En efecto, dicha norma obliga a las instituciones y organismos públicos para que se gestionen y desarrollen herramientas e instrumentos que permitan mantener la unidad familiar. No solo se trata de crear herramientas punitivas y represivas, sino aquellas también que eviten conflictos que terminen con agresiones al interior de la familia: puede afirmarse entonces que el propósito del constituyente de proteger y amparar a la familia debe traducirse en la adopción de políticas Estatales que incluyan la creación de herramientas no sólo de carácter punitivo o represivo, sino de otras de carácter preventivo y correctivo, con el fin de permitir a los miembros de la familia superar sus conflictos de forma pacífica; en este caso con la intervención de un tercero en el plano de la administración de justicia, mediante el ofrecimiento y puesta en marcha de mecanismos alternativos y complementarios que incluyan la posibilidad de soluciones conciliadas haciendo partícipe, en cuanto sea posible, a la propia comunidad (Corte Constitucional, op. cit. 2005).

Otro aspecto relevante del artículo 42 de la Carta Política es que las relaciones de la pareja están basadas en una igualdad de derechos y deberes y en un respeto entre todos los integrantes del núcleo. Frente a los más desfavorecidos, la Corte menciona que “la Carta dedica varios apartes a garantizar trato diferencial y preferencial a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como ocurre en los casos de los niños, los jóvenes, los adultos mayores y las mujeres cabeza de familia” (Corte Constitucional, op. cit. 2010).

7. Discusión

La mujer violentada al interior de su propio hogar ha sido desde tiempos inmemorables una problemática que se asocia o relaciona con factores culturales, económicos, sociales, religiosos, etc., y por todo ello ha sido difícil su protección desde un contexto igualitario y prioritario, pues los fenómenos del maltrato y la violencia intrafamiliar de la cual es víctima se escudan en dichos factores.

No obstante, lo cierto es que la mujer es sujeto de derechos humanos y fundamentales, los cuales están siendo garantizados y protegidos por organismos internacionales, que obligan a los estados que firman sus acuerdos a que adelanten o encaminen acciones positivas que propugnen porque en realidad las mujeres se vean libres de violencia, y tengan una justicia y reparación efectiva en estos casos.

Es por ello que dando cumplimiento a las obligaciones adquiridas mediante la suscripción de la convención de *Belén Do Pará*, el Estado colombiano expidió la Ley 1257 de 2008, la cual desarrolla el compromiso de que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, y el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, además de la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización (art. 3º convención Belén Do Pará); y exactamente el art. 7

(Ibídem) el cual obliga a los países firmantes a adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

Así pues, trayendo la definición que hace el art. 2º de la mencionada ley, se tiene que la violencia contra la mujer es cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para el efecto, se tiene que estas formas de violencia siempre suceden al interior de los hogares, a altas horas de la noche y en sitios alejados de la Fuerza Pública, donde los únicos testigos son los hijos menores, o en la mayoría de los casos cuando la mujer está sola con su agresor; violencias que dan lugar a que las víctimas tengan que salir de sus entornos sin más ayuda que sus propias fuerzas; agredidas, violentadas, sin dinero; y al primer sitio que acuden en busca ayuda es a la Policía, en donde la remiten a una comisaria de familia, primer lugar de acceso a la justicia, llegando a dicho lugar para tener que volver a contar su historia; con la necesidad de que le sea otorgada una medida de protección, en muchos casos consistente en un refugio o lugar dónde pasar la noche. Es ahí cuando se encuentran con el primer obstáculo, ya que en la mayoría de comisarías del país esta medida de protección no se le puede otorgar a las víctimas, debido a que las administraciones, municipales o distritales, no se encuentran preparadas para asumir las responsabilidades que trae inmersa la ley en este sentido.

Por ello, en estos casos lo único que se puede hacer es otorgar a la víctima un apoyo policivo de papel, para que ella misma acuda a la Fuerza Pública en caso de un nuevo ataque, y no tiene más remedio que volver al lado del agresor, a

continuar con los vejámenes o hacer caso omiso del acto que fue víctima, y con el sentimiento de no volver a demandar los hechos, ya que la sola intención causa más agresividad en el victimario.

Lo mismo sucede en el caso de la Fiscalía, ya que es la misma Ley 1257 de 2008 en su art. 16 párrafo 3º, que impone al comisario de familia remitir a la Fiscalía toda solicitud de medida de protección con el fin de investigar los posibles delitos que se cometan en contra de las víctimas; y es aquí donde también las víctimas encuentran un obstáculo para la justicia y reparación de sus derechos, ya que si estas remisiones no cuentan con dictamen médico legal, el ente investigador no le da curso a dichas denuncias.

Igual suerte tiene el Decreto reglamentario 2734 de 2012, en el cual se reglamentan las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia, ya que reglamenta estas medidas, pero condiciona su otorgamiento a una serie de obligaciones administrativas, gubernamentales y personales de cada víctima, que para el momento en que una entidad prestadora de salud otorgue un refugio, ya la víctima podría haber muerto en manos de su agresor, o en el mejor de los casos ya habrá vuelto a vivir con él a soportar nuevos y peores vejámenes, agresiones y vulneraciones de sus derechos humanos.

De una parte, se sabe que no hay coordinación entre las comisarías de familia, las fiscalías locales, y los juzgados de familia, que avalan las medidas otorgadas por las comisarías de familia a las víctimas, ya que mientras un comisario(a) ordena un desalojo o impone una multa por incumplimiento a la medida de protección, el juez de familia revoca las medidas o las multas por considerar que la violencia no revestía tal carácter, dejando no solo a la víctima desprotegida, sino al funcionario público al arbitrio del agresor, dejando la puerta abierta para reclamaciones administrativas.

Por otra parte, la Policía siempre llega al lugar de los hechos cuando la víctima por sus propios medios ha podido llamarla y cuando por obvias razones ya cesó el hecho violento, y por tal razón es totalmente imposible la conducción de los agresores a los comandos de Policía, convirtiendo las medidas de protección en simples medidas de papel, sin ningún vínculo coercitivo para el agresor, haciendo que las víctimas se sientan desprotegidas.

Es por ello que a pesar de que el Estado promulgue leyes y decretos encaminados a prevenir y a erradicar la violencia contra la mujer, lo cierto es que esta premisa no se cumple y resultan estas leyes inocuas al momento de proteger a una víctima; en muchos casos improcedentes, pues las víctimas buscan ayuda ante las entidades que dicen prestar dichos servicios, al no encontrarlas vuelven al entorno violento donde lo único que encuentran es la muerte, dejando por cierto que la mujer como sujeto de derechos no es protegida en forma integral por parte del Estado y, por ello, es que el Estado colombiano ha sido condenado por la CORTE IDH, como en el Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia (1).

8. Antecedentes internacionales para la protección de la mujer

1. Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención *Belém Do Pará*) (ley 248 de 1995): Conmina a los Estados partes a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.

2. Modelo de las Naciones Unidas

Se hicieron recomendaciones a todos los estados parte y conllevó a que algunos países las acogieran; en el caso de Colombia, la Corte Constitucional señaló que las resoluciones allí emitidas hacían parte del bloque de

constitucionalidad y obliga a mirar dichas resoluciones para aplicarlas en los casos concretos de violencia intrafamiliar: reglas de Beijín, directrices de Riad, Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad, Reglas de Tokio.

3. Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967);
4. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981);
5. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993);
6. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994);
7. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995);
8. En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995);
Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una “Prioridad de Salud Pública” (1999);
9. Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948;
10. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969;
11. La Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, 1992.

9. Compromisos internacionales ratificados por Colombia destinados a procurar la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer

1. Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada mediante la Ley 51 de 1981;

2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en Beijing, China, 1995;
3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de *Belém do Pará*”, aprobada mediante la Ley 248 de 1995;
4. Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, adoptada por el Consejo de Seguridad el 31 de octubre de 2000;
5. Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobado mediante Ley 800 de 2003;
6. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobado mediante la Ley 984 de 2005.

10. Antecedentes jurídicos en Colombia para la expedición de la acción de violencia intrafamiliar

- ✓ En 1968 se creó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- ✓ En 1989, mediante el decreto 2737, se expidió el “Código del Menor.
- ✓ En 1991 se modificó la Constitución Política.

Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 7°. Reconoce la diversidad étnica y cultural colombiana, no existe un tipo único y privilegiado de familia, sino un pluralismo evidente en los diversos vínculos que la originan, pueden ser naturales, como de carácter jurídico, y se le reconoce consecuencias a la voluntad responsable de conformarla.

Art.13º. Consagra un espacio a la familia de hecho en condiciones de igualdad. El Estado como la sociedad debe garantizar a la familia una protección Integral. La Igualdad de derechos y deberes de la pareja y el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Art. 42º. Asigna a la sociedad y al Estado el deber de garantizar la protección integral de la familia, propugna por el respeto a su dignidad, honra e intimidad, promueve la igualdad de derechos y deberes de la pareja, el respeto recíproco entre todos sus integrantes, considera como destructiva de la armonía y unidad cualquier forma de violencia al interior de la institución familiar y en contra de sus integrantes.

- ✓ **DECRETO 2737 DE 1989.** Antiguo código del menor, en él se disponen obligaciones para la familia, la sociedad y el estado; en su art. 8 previene toda forma de abandono, violencia, descuido o trato negligente, abuso sexual y explotación contra un menor de edad y prevé que el Estado debe garantizar dicha protección.
- ✓ **LEY 906 DE 2004 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL.** Las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual deben comparecer en un juicio oral y público, exponer las agresiones de las que fueron víctimas y defender su denuncia frente al agresor. Los preacuerdos y negociaciones a las que pueden llegar la Fiscalía y la Defensa privilegian la conciliación del hecho punible. Rebajas de pena al agresor por beneficio de confesión.
- ✓ **LEY 294 DE 1996.** Desarrolla el art. 42 de la Constitución Política Nacional y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. Mediante el art. 116 de la Constitución Nacional otorga facultades jurisdiccionales a las autoridades administrativas (Comisarios de Familia), para resolver situaciones que anteriormente resolvían solo los jueces.

MODIFICACIONES (LEY 294-96)

- ✓ **Ley 575 de 2000.** Reforma parcialmente y traslada la competencia para dictar medidas de protección a las víctimas de violencia intrafamiliar de las instancias judiciales a las instancias administrativas (Comisarías de Familia, por virtud del art. 116 de la CN).

- ✓ **Ley 599 de 2000.** Códigos Penal y de Procedimiento Penal. Se reformó el delito de violencia intrafamiliar y fue tipificado como:

✓ QUERELLABLE	CONCILIABLE
✓ DESISTIBLE	EXCARCELABLE

- ✓ **LEY 1257 DE 2008.** Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Para prevenir y sancionar la violencia y discriminación contra la mujer, le asignó al Gobierno la adopción de políticas públicas para garantizar los derechos de las mujeres en temas como la salud, la educación y el acceso a la justicia, entre otros.
 A través de los decretos 4796, 4798 y 4799 del pasado 20 de diciembre, el Ejecutivo reglamentó la norma y definió las acciones para atender a las mujeres víctimas de violencia por parte de las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), las autoridades judiciales y las entidades responsables de la política educativa.
 Respecto a las medidas de protección de las mujeres víctimas, el Decreto 4799 establece que la autoridad competente para imponerlas es el

comisario(a) de familia del lugar de los hechos o, en su defecto, será el Juez Civil Municipal o Promiscuo. Entre ellas, se consagra la prohibición de que el agresor ingrese a cualquier lugar donde se encuentre la víctima; decreto que tiene por objeto reglamentar las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008, en relación con las competencias de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías, de manera que se garantice el efectivo acceso de las mujeres a los mecanismos y recursos que establece la Ley para su protección como instrumento para erradicar todas las formas de violencia contra ellas. Adicionalmente, las autoridades deben informar a las mujeres su derecho a no ser confrontadas con el agresor y de manifestar su intención de no conciliar.

- ✓ **LEY 1542 DE 2012.** Eliminó el carácter de querellables y desistibles de la violencia intrafamiliar y la inasistencia alimentaria, es decir que se debe investigar de oficio. **Artículo 10. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto garantizar la Protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.

11. Competencias en materia de VIF

FUNCIONES DE LA RAMA EJECUTIVA

1. Policía Nacional quien colabora con las Comisarías de Familia en cuestión de protección.
2. ICBF tiene a cargo la protección de menores.

3. Alcaldes y gobernadores tienen la responsabilidad de hacer cumplir la ley. El código del menor (DECRETO 2737 DE 1989 Y LA LEY 1098 DE 2006) ordena que todos los municipios deben tener a su servicio una comisaría de familia, además a través de secretarías de salud, gobierno y educación deben adelantar programas preventivos y educativos y prestar atención profesional a las víctimas y agresores.
4. Comisarías de Familia: Además atiende conflictos en la familia y restablecen derechos de menores.
DECRETO 4840 DE 2007: Artículo 7°. Competencias del Defensor de Familia y del Comisario de Familia. Cuando en un mismo municipio concurren Defensorías de Familia y Comisarías de Familia, el criterio diferenciador de competencias para los efectos de restablecimiento de derechos se regirá por lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006, así:
El Comisario de Familia se encargará de prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los niños, niñas, adolescentes y demás miembros de la familia, en las circunstancias de maltrato infantil, amenaza o vulneración de derechos suscitados en el contexto de la violencia intrafamiliar. Para ello, aplicará las medidas de protección contenidas en la Ley 575 del 2000 que modificó la Ley 294 de 1996, las medidas de restablecimiento de derechos consagradas en la Ley 1098 de 2006 y, como consecuencia de ellas, promoverá las conciliaciones a que haya lugar en relación con la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas.
Parágrafo 1°. Para efectos de la aplicación de la Ley 1098 de 2006, se entenderá por violencia intrafamiliar cualquiera de los eventos de violencia, maltrato o agresión contemplados en el artículo 1° de la Ley 575 de 2000. En este sentido, se considerará integrada la familia según los términos previstos en el artículo 2° de la Ley 294 de 1996.

12. Definiciones

MECANISMOS DE PROTECCIÓN: medidas que ordenan los defensores de familia, comisarios de familia, jueces y demás autoridades establecidas en la ley, para que cesen las actuaciones del agresor en contra de la víctima, se encuentran taxativas en la ley, no obstante, según las circunstancias, al autoridad competente tiene facultades de imponer las medidas necesarios para el cumplimiento de la protección a las víctimas.

MEDIDAS DE ATENCIÓN: Entiéndase como los servicios temporales de habitación, alimentación y transporte que necesitan las mujeres víctimas de violencia con afectación física y/o psicológica, sus hijos e hijas, cuando estos servicios sean inherentes al tratamiento recomendado por los profesionales de la salud, de acuerdo con el resumen de la historia clínica y cuando la Policía Nacional valore la situación especial de riesgo y recomiende que la víctima debe ser reubicada.

Respuesta

En nuestro país abundan leyes que regulan situaciones lamentables como la violencia contra las mujeres y la violencia intrafamiliar, pero lamentablemente estas leyes no son cumplidas y se convierten en letra muerta. Una de las posibles causas de esto es que a las autoridades administrativas, llámese Rama Ejecutiva del Poder Público, no acatan a cabalidad la normatividad, no cumplen la función de aplicar la norma tal cual como fue concebida y distorsiona su aplicación. De igual manera, la falta de recursos económicos para el desarrollo de políticas públicas que desarrollen y pongan en funcionamiento los mecanismos de protección en contra de la violencia intrafamiliar son limitantes para que los objetivos de la norma no se cumplan.

Referencias bibliográficas

Colombia, Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejo
Ponente: Enrique Arboleda Perdomo. Radicación número 11001-03-06-
000-2011-00031-00. Bogotá 2011.

Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-776 del 29 de septiembre de
2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. La Corte.

Colombia, Corte Constitucional. Antecedente jurisprudencial. Sentencia T.
1090 de 2005 MP. Clara Inés Vargas Hernández. La Corte.

Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-674 del 30 de junio de 2005.
M.P. Rodrigo Escobar Gil. La Corte.

Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-704 del 5 de julio de 2005. M.P.
Clara Inés Vargas Hernández. Corte Constitucional.

Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-059 del 1º de febrero de 2005.
M.P. Clara Inés Vargas Hernández. La Corte.

Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-059 del 3 de diciembre de 1997.
M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. La Corte.

Colombia, Defensoría del Pueblo. Mecanismos de Protección contra la violencia familiar. Red de Promotores de Derechos Humanos 2013.

Colombia, Defensoría del Pueblo. Informe Defensoría del Pueblo, 2007.

Colombia, Ministerio Público. La Gesta y el Cantar, Instituto de Estudios del ministerio Público Sistema Penal Acusatorio, delitos Sexuales y política pública 2009.

Colombia, Presidencia de la República. Informe de la Presidencia de la República 2014.

Colombia, Presidencia de la República. Informe Presidencia de la República Ley 575 de 2000.

Colombia, Presidencia de la República. Informe Presidencia de la República. Ley 294 de 1996.

Colombia, Presidencia de la República & Ministerio de Justicia y de Derecho. Libro II: Lineamientos Técnicos en violencia Basadas En Género para las Comisarías de Familia 2012.

Colombia, Profamilia, Ministerio de Salud y la Protección Social, et ál.
Informe Encuesta Nacional de Demografía y Salud. ENDS, 2010.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Protección a la familia, la infancia y la juventud, 2012.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Informe Datos para la Vida 2014.

Naciones Unidas (2001). Fondo de población de las Naciones Unidas.
Derecho a los Derechos. Atención integral a sobrevivientes de delitos sexuales.