



Realizado por:  
Estrategia Justicia de Género

Diana Rodríguez Franco  
Secretaria Distrital de la Mujer

## Directivas Estrategia Justicia de Género

Lisa Cristina Gómez Camargo  
Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades

Rosa Patricia Chaparro Niño  
Directora de Territorialización de Derechos y Participación

Alexandra Quintero Benavides  
Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia

Yenny Guzmán Moyano  
Directora de Enfoque Diferencial

Catalina Zota Bernal  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Andrea Ramírez  
Directora de Gestión del Conocimiento

## Investigación y desarrollo del documento

Natalia Poveda Rodríguez  
Laura Camila Díaz García  
Profesionales del Equipo de la Estrategia Justicia de Género  
Con aportes de Zulma Rojas – Profesional especializada de la Subsecretaría hasta el 30 de junio del 2021



SECRETARÍA DE  
LA MUJER



# BOLETIN ESTRATEGIA JUSTICIA DE GÉNERO

Agosto 2021

*Herramientas para el acompañamiento con enfoque de género de las violencias contra las mujeres ocurridas en contextos familiares*



En el desarrollo de la Estrategia de Justicia de Género y particularmente del componente “Litigio de Género y Justicia Integral” previsto en la Resolución 435 de 2020, los niveles de atención enmarcados en la orientación, asesoría y representación de casos de violencias contra las mujeres, son más del 50% de atención de situaciones relacionadas con violencias contra las mujeres cometidas en contextos familiares por parte de parejas o ex parejas<sup>1</sup>.

Lo anterior se traduce en la atención de casos desde el ámbito penal bajo el delito de violencia intrafamiliar (VIF), y los trámites de medidas de protección ante Comisarías de Familia.

En razón a esta línea de trabajo que debe ser atendida por la entidad en sus diferentes niveles y estrategias de atención, la presente boletina desarrolla tres aportes y actualizaciones desde lo normativo y jurisprudencial, que configuran y traducen los estándares para la incorporación del enfoque de género en este tipo de violencias.

En primer lugar, la actualización normativa del delito de violencia intrafamiliar, a través de la exposición de los aspectos relevantes de la Directiva 001 de marzo de 2021 de la Fiscalía General de la Nación (FGN)<sup>2</sup>, emitida a propósito de las modificaciones incorporadas por la Ley 1959 de 2019, cuyos ejes centrales fueron resumidos en anterior boletina.

En segundo lugar, la actualización normativa de las Comisarías de Familia (CF) como entidades a cargo de la protección y atención de violencias al interior de la familia, a través de una síntesis de la Ley 2126, emitida el 4 de agosto de 2021 por la cual se regula la creación,

---

<sup>1</sup>De acuerdo con lo reportado en SIMISIONAL de 1 de enero a 31 de agosto 2021, bajo los tipos de materia de consulta: Violencia Intrafamiliar; Trámite de medida de protección, y/o Incumplimiento medida de protección, las profesionales de la Estrategia de Justicia de Género reseñaron 3820 casos atendidos, 3.434 en nivel de orientación y asesoría, y 386 en el nivel de representación. El total de atenciones en el período reseñado es de 7310, por lo que los asuntos son un 52.3 % del total. Durante la vigencia 2021 se crearon 90 representaciones en Violencia Intrafamiliar y 289 en temas de Medidas de Protección.

<sup>2</sup>Por medio de la cual se establecen *directrices generales para el acceso a la justicia, la recepción de denuncia, investigación, judicialización y persecución del delito de VIF con ocasión de la expedición de la Ley 1959 de 2019.*



SECRETARÍA DE LA MUJER



conformación y funcionamiento de las CF, se establece el órgano rector, y se dictan otras disposiciones que buscan fortalecer la respuesta de estas entidades frente a las violencias en el ámbito de la familia, en particular la cometida contra las mujeres en razón al género. Y por último, los estándares jurisprudenciales para el abordaje de violencias contra las mujeres cometidas contra parejas y ex parejas.<sup>3</sup>

Los contenidos de la Directiva, la Ley y los estándares jurisprudenciales, guardan total consonancia entre sí. En este boletín podrán identificar como la Directiva de la FGN y la Ley 2126 de 2021, recogen algunos de los estándares establecidos por la jurisprudencia, que desde la Estrategia se han venido desarrollando y a través de este documento fortalecemos para que, en todos los niveles y estrategias de atención, se revise, incorpore, adecue y aplique en la atención directa a las mujeres y en los escenarios de acceso a la justicia, los estándares, elementos y herramientas a continuación expuestas.

## 1. ACTUALIZACIÓN NORMATIVA DELITO VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

A partir de la expedición de la Ley 1959 de 2019 se incorporan modificaciones estructurales para el delito de VIF, con el objetivo de eliminar barreras para el acceso a la justicia en estos casos. En razón a lo anterior, la FGN como entidad competente en la investigación de las conductas punibles, elabora la Directiva 001 de 2021, a partir de la cual brinda lineamientos de obligatorio cumplimiento al interior de la entidad, que sirven a su vez, para que otros actores del proceso penal, adquieran herramientas sobre la adecuada comprensión, abordaje e investigación del delito, pues desarrollan la interpretación de la Ley conforme la jurisprudencia, la normativa conexas y los estándares internacionales en materia de violencia contra las mujeres.

### Directiva 001 de 2021 busca:

- Brindar herramientas para mejorar la capacidad investigativa de la entidad,
- Hacer más ágil y eficiente la respuesta
- Robustecer el marco de protección de las víctimas en particular las mujeres.
- Identificar canales de atención adecuados,
- Llevar a cabo procesos de priorización de los casos más graves, C
- Corregir y enfrentar barreras para la atención de casos de mujeres rurales.

<sup>3</sup>Se expondrán las conclusiones de las charlas de difusión de derechos, realizadas en mayo, junio y agosto por parte de Lilianna Chaparro – abogada y directora de la especialización de ddhh de la Universidad Santo Tomás, en concreto mayo: aportes en el área penal; junio: aportes y reglas generales de las altas cortes; agosto: aportes en materia de medidas de protección.



### Destaca que SIEMPRE se deben llevar a cabo los procesos aplicando:

- El principio de debida diligencia
- El enfoque y perspectiva de género.
- La prohibición del uso de cualquier tipo de estereotipo, e identificando y construyendo el contexto de la violencia.

### La Directiva tiene los siguientes contenidos:



A continuación, se presentarán los aspectos más relevantes en materia de violencias contra las mujeres de cada capítulo.

### a) Adecuación típica del delito de VIF:

Exigen de la FGN la recursividad, diligencia investigativa y construcción argumentativa con el fin de determinar la ocurrencia del delito y las circunstancias de agravación punitiva.

ELEMENTO	DESARROLLO
<p><b>Bien jurídico tutelado</b></p>	<p>La directiva aclara que la Ley 1959 de 2019, reitera la protección del bien jurídico de <i>unidad y armonía familiar</i>, pero señala que este debe entenderse como el deber del operador de evidenciar las relaciones de opresión, subordinación y discriminación existentes entre quienes protagonizan los hechos de violencia y no como el deber de recomponer esa unidad familiar, la protección con la Ley precitada abarca contextos especiales como las violencias cometidas por ex parejas o en el marco de relaciones extramatrimoniales.</p>
<p><b>Sujetos pasivos y activos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cónyuges o compañeros permanentes, sin importancia si estos están divorciados o separados, como se puede ver este grupo comprende los matrimonios o uniones formadas por parejas heterosexuales o del mismo sexo.</li> <li>• Los ascendientes o descendientes de los anteriormente mencionados, incluyendo a los hijos adoptivos.</li> <li>• El padre y la madre de familia, aun cuando no convivan en el mismo hogar (el maltrato se debe dirigir en contra del otro progenitor).</li> <li>• Las personas que, a pesar de no ser miembros del núcleo familiar, sean los encargados del cuidado de uno o varios miembros de la familia.</li> <li>• Las demás personas que de manera permanente se hallen integrados a la unidad doméstica (ejemplo los familiares de crianza).</li> <li>• Las personas con las que se sostiene o se hubieran sostenido relaciones extramatrimoniales de carácter permanente, caracterizadas por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.</li> </ul>
<p><b>Verbo rector</b></p>	<p>La acción se puede dar a través de varios actos, y el maltrato debe entenderse como toda acción que cause daño físico, psicológico, comportamiento que constituya trato cruel, intimidatorio, degradante, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra agresión.</p> <p>Igualmente, debe tomarse como referencias los conceptos de violencias contra las mujeres, establecidos en el artículo 3 y 4 de la Ley 1257 de 2008 incluyendo la violencia económica y patrimonial. Entendiendo que el ser mujer comprende a las mujeres lesbianas, bisexuales, travestis y transgeneristas. Ver Corte Constitucional. T-063 de 2015.</p> <p>La conducta se configura con un solo acto, no exige el tipo penal que sea reiterada, sistemática o prolongada, tampoco que genere un daño, pues debe analizarse la significativa lesión o puesta en peligro del bien jurídico.</p> <p style="text-align: right;"><i>Ver Corte Constitucional, C-059 de 2005, C-674 de 2005, C-368 de 2014.</i></p>



ELEMENTO	DESARROLLO
<p><b>Elementos de la pena</b></p>	<p>El delito de VIF establece entre los agravantes, cuando sea contra una mujer e implica que la FGN deba evidenciar que la conducta se dio en un contexto de discriminación, dominación, subyugación, desigualdad, o sometimiento.</p> <p><i>Ver Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal. Sentencias SP4135-2019 (52394) de octubre de 2019, SP468-2020 (53037) de febrero de 2020 y SP1270-2020 (52571 de junio de 2020 y aclaración voto sentencia AP4175-2019 (56081) de 25 de septiembre de 2019.</i></p> <p>E incorpora una causal de mayor punibilidad para este delito, cuyo propósito es sancionar la reincidencia, implica que se deban advertir las siguientes circunstancias: i) cuando el responsable tiene antecedente penales por el delito de violencia intrafamiliar o por algún delito contemplado en los título I<sup>4</sup> y IV<sup>5</sup> de libro segundo del Código Penal en contra de miembros de su núcleo familiar, y ii) cuando los antecedentes penales registrados en contra del responsable tuvieron lugar con ocasión de condenas proferidas dentro de los 10 años anteriores a la nueva investigación.</p>
<p><b>Tipo penal subsidiario</b></p>	<p>Siempre hay que verificar que los hechos no se subsuman con otro delito que contemple una pena mayor (por ejemplo, tentativa feminicidio, tortura, lesiones personales especialmente las agravadas por el hecho de ser mujer, o violencia sexual). Este delito solo aplica si no se da la adecuación en ninguna otra conducta punible con una pena mayor.</p> <p><i>Ver Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 2005, C-368 de 2014. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal, Sentencias 33772 de marzo de 2012 y Auto AP6439-2014 (43598) octubre de 2014.</i></p>
<p><b>Concursos</b></p>	<p>El delito de violencia intrafamiliar puede concursar con delitos contra la libertad, integridad, y formación sexual, feminicidio u homicidio agravado en grado de tentativa.</p> <p><i>Ver Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal, Sentencia SP9111-2016 (46454) de julio de 2016.</i></p> <p>Si se subsume en el delito de lesiones personales se recomienda que la primera hipótesis de investigación sea que la conducta se cometió por hecho de ser mujer, las cuales con fundamentado en la Ley 1542 de 2012 y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, no serán querellables, conciliables, ni desistibles. Y como criterios enunciativos y no taxativos se plantean: i) previa existencia de antecedentes de cualquier tipo de violencia, la intensidad y la frecuencia; ii) existencia de relación de subordinación entre el agresor y la víctima; iii) ataques verbales y actos de menosprecio, iv) privación recursos para subsistir, v) expresión de ideas misóginas y machistas por parte del agresor.</p> <p><i>Ver Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 2016.</i></p> <p>Ante la pluralidad de actos de maltrato, habrá un solo delito. Si se presentan varias violencias dentro del grupo familiar por parte del mismo agresor, no se pueden tomar de manera aislada, ya que la acción no va en contra de las personas, sino que va en contra de la convivencia y la tranquilidad familiar.</p> <p><i>Ver Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal, Sentencia SP679-2019 (51951) de marzo de 2019.</i></p>

<sup>4</sup>Ley 599 de 2000. "Por el cual se expide el Código Penal", Libro II. Título I. Delitos contra la vida y la integridad personal.

<sup>5</sup>Ley 599 de 2000. "Por el cual se expide el Código Penal", Libro II. Título IV. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexual.



## b) Pautas para incorporación enfoque de género, principios de debida diligencia y celeridad.

La incorporación de una **perspectiva de género** busca eliminar las causas estructurales de este tipo de violencias, garantizar el derecho a una vida libre de violencias para las mujeres y evitar actos de violencia institucional. Este objetivo se logra a través del adelanto de investigaciones con **debida diligencia**, la **eliminación del uso de estereotipos** de género y la garantía de **condiciones mínimas** para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas.

### La debida diligencia implica:

- Deber de la FGN de investigar de oficio
- Realizar investigaciones inmediatas, eficientes, exhaustivas, profesionales e imparciales, libres de estereotipos y discriminación.
- Explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan esclarecimiento de los hechos e identificación de responsables.
- Desarrollo de la investigación dentro de un plazo razonable y garantizando el impulso procesal, no dejando la carga de la actividad procesal en la víctima o sus familiares.
- Hacer uso de todas las herramientas posibles de investigación y actividades de policía judicial como interceptación de las comunicaciones del agresor o sus familiares, (cumpliendo con los requisitos legales previos), realización de búsquedas selectivas en bases de datos, allanamientos, entre otros.
- Deber de denuncia de los particulares y funcionarios públicos.

### El despojo de *estereotipos de género* implica:

- Comprender el concepto de estereotipo de género conforme las definiciones de la jurisprudencia internacional y nacional, que lo entiende como la valoración de los actos de una persona a partir de pre conceptos o roles esperados.
- Se incurre en estereotipos de género en investigaciones por el delito de violencia intrafamiliar cuando (entre otros):
  - » Se desestima la violencia intrafamiliar al considerar que se dieron agresiones mutuas, sin analizar el contexto.
  - » Se entiende esta violencia como un asunto doméstico que no requiere intervención del Estado.
  - » Se afirma que la denuncia tiene como objetivo una venganza o interés en otro proceso.
  - » Se desestima la gravedad por la inexistencia de secuelas significativas físicas o psicológicas o actitudes de la mujer víctima de angustia, inseguridad o depresión.
  - » Se considera que los hombres no pueden ser víctimas de violencia intrafamiliar.



- Comprender que son estereotipos de género, no solo los relacionados con los roles por ser mujer u hombre sino también los asociados a la identidad de género, expresión de género u orientación sexual diversa. Por ello la FGN debe identificar e investigar en el contexto si la violencia intrafamiliar puede estar asociada a estos factores, ya sea porque son características reales de la víctima o percibidas por el agresor. Es necesario hacer esta conexión pues muchos hechos de violencia, pueden estar relacionados con “violencias correctivas” y es necesario evidenciarlo en la investigación de los hechos.
- Deben descartarse estereotipos de género según los cuales la violencia intrafamiliar solamente ocurre en el marco de parejas heterosexuales o los que hacen presumir que un hombre víctima de violencia intrafamiliar, tiene una identidad de género y orientación sexual diversa.

Es deber de los funcionarios de la FGN que participen en la atención e investigación de los hechos de violencia intrafamiliar, garantizar el *acceso a la administración de justicia con enfoque o perspectiva de género* con condiciones mínimas como:

- Desplegar toda investigación de manera que se garantice los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres.
- Analizar todos los hechos, pruebas y normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad de manera que se reconozca que las mujeres siempre han sido un grupo tradicionalmente discriminado por lo que hay justificación para el trato diferencial.
- No deben tomar decisiones basándose en estereotipos de género
- Evitar la revictimización
- Reconocer las diferencias que existen entre hombres y mujeres.
- Flexibilizar la carga probatoria en los casos de violencia y discriminación, privilegiando indicios sobre pruebas directas cuando estas últimas resulten insuficientes.
- Considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales,
- Efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien se presume cometió la violencia.
- Evaluar todas las posibilidades y recursos reales de accesos a trámites judiciales
- Analizar las relaciones de poder que afectan la dignidad y autonomía de las mujeres.

#### A) Pautas para la recepción de denuncia, atención y orientación de las víctimas.

Cuando se tenga conocimiento de los hechos constitutivos de violencia el funcionario/a deberá:

- Crear la noticia criminal sin importar que los mismos hayan ocurrido en una ciudad, municipio o seccional diferente a donde se radica la solicitud de denuncia cuando es por escrito.
- Informar a la víctima de sus derechos.
- Realizar la remisión al sector salud para atención médica por lesiones físicas y acompañamiento psicológico.





- Activar con ICBF en caso de menores de edad.
- Remitir al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para la valoración médico legal.
- Diligenciar el formato de identificación del riesgo FIR.
- Remitir a comisaria para activación medidas de protección y atención y demás acciones administrativas.
- Activar actos urgentes cuando se advierta riesgo para la víctima o riesgo de pérdida de elementos materiales probatorios o evidencia física.
- Emitir alerta al Fiscal delegado para la priorización de la investigación y tramite de medidas de protección, atención, medidas de aseguramiento y recolección de evidencia necesaria cuando se identifique riesgo extremo o riesgo mortal de la valoración de INMLCF.

Los hechos pueden conocerse por denuncia ya sea verbal o escrita, presentada de manera presencial o telefónica, en los despachos directamente o en los centros de contacto de la Fiscalía. Si se cuentan con las herramientas tecnológicas y autorización de la persona que denuncia, se debe registrar en video el proceso de recepción de la denuncia y guardarlo en el expediente digital. Si no se cuentan con los medios, se debe dejar constancia escrita cada uno de estos aspectos.

### ES IMPORTANTE TENER EN CUENTA QUE

Si una víctima acude varias veces a la FGN a poner en conocimiento diversos hechos de violencia cometidos por el mismo agresor, **NO SE DEBE DESESTIMAR** la denuncia por duplicidad, al contrario, se deben registrar las noticias criminales previas y recopilar la información completa de los nuevos hechos denunciados.

Solo hay duplicidad si son hechos exactamente iguales que ya tienen una noticia criminal asignada y en cuyo caso es deber del funcionario/a informar estos datos y la fiscalía encargada.



## Formato de Identificación de Riesgo – FIR

Es una herramienta psicométrica elaborada por expertos, que puede ser aplicada en la recepción de la denuncia o durante la investigación. Es un cuestionario que se realiza a la víctima y que evalúa aspectos relacionados con el perfil del denunciado, el entorno de la víctima y los hechos victimizantes. Las pautas para la aplicación de este instrumento la FGN las desarrolla en el Memorando 012 de 8 de julio de 2019 y Protocolo para la Identificación y Aplicación del Formato para la Identificación del Riesgo – FIR.

Siempre que la Policía Judicial reciba una denuncia de violencia intrafamiliar DEBE aplicar el FIR y tramitar sin dilación alguna las solicitudes de inicio de actos urgentes realizados por los coordinadores de sala o receptores de denuncia.

APLICACIÓN DEL FIR	
<b>Obejtivo</b>	Permite priorizar los casos con posible riesgo de reincidencia o violencia feminicida y garantizar la protección de las víctimas de violencia basada en género.
<b>Criterios de implementación</b>	<p>Su diligenciamiento es OBLIGATORIO en la recepción de la denuncia, cuando se trata de conductas punibles como violencia intrafamiliar entre otras.</p> <p>Se deben cumplir cuatro requisitos: i) que se aplique a la víctima directa del delito; ii) que la víctima sea mayor de edad o menor de edad, pero emancipada; iii) que los hechos narrados tengan las características de un tipo penal, iv) que la violencia física, psicológica y/o sexual haya sido cometida por una persona con quien la víctima comparta o haya compartido un vínculo familiar, sentimental, íntimo o de amistad.</p>
<b>Actuaciones posteriores al diligenciamiento</b>	<p>Posterior al diligenciamiento del FIR el funcionario/a debe diligenciar medidas de protección; remitir a Comisaría de Familia copia de la denuncia para la adopción de medida de protección y atención; remisión a ICBF cuando hay menores de edad; informar medidas de auto cuidado y situación de riesgo y según el nivel de riesgo identificado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bajo y moderado:</b> Continuar con la recepción de la denuncia</li> <li>• <b>Grave:</b> Emitir alerta dirigida a la Fiscalía asignada para que el caso sea priorizado conforme el riesgo</li> <li>• <b>Extremo:</b> Activar actos urgentes para protección víctima, preservación elementos probatorios y judicialización de los responsables. De los hechos se debe dar informe al Fiscal para que solicite medidas de protección, atención y/o aseguramiento o la disposición de actos de investigación que requieran emisión de una orden previa o de control judicial.</li> </ul> <p>Se debe registrar en los sistemas de información el resultado de la valoración de riesgo conforme la aplicación del FIR.</p>



### c) Lineamientos para la solicitud de medidas de protección

**Medidas de protección:** El Fiscal debe solicitar al Juez de control de garantías la aplicación de las medidas de protección cuando se presentan indicios leves que infieran que la víctima o su núcleo familiar han sido víctimas de VIF o en los casos de violencia contra la mujer por fuera del ámbito familiar. Si el Juez las concede se debe remitir copia de la decisión a la Comisaría de Familia o al Juez Municipal, y a la autoridad encargada de su cumplimiento. Se deben realizar de manera inmediata, sin perjuicio que posteriormente se haga el traslado del escrito de acusación o sea necesario solicitar una medida de aseguramiento.

**Medidas de atención:** Se solicitan una vez otorgadas las medidas de protección y cuando se verifique que la mujer se encuentra en situación de especial riesgo. Están compuestas por servicios temporales de habitación, alimentación y transporte que necesitan las mujeres víctimas de violencia.

Las **medidas de protección** son medidas afirmativas que tiene carácter urgente y deben ser solicitadas con celeridad, no son taxativas, el marco normativo se puede encontrar en las Leyes 906 de 2004, 294 de 1996, 1257 de 2005 y Decreto Reglamentario 4799 de 2011.

Las **medidas de atención** se encuentran establecidas en los Decretos Reglamentarios 4796 de 2011 y 1630 de 2019.

### d) Lineamientos para la investigación del delito de VIF

La FGN debe tomar en cuenta que la VIF:

- Es un delito que debe investigarse de oficio, no es desistible ni conciliable y los acuerdos de reparación o indemnización no deben permitir archivar ni precluir la investigación.
- Los acuerdos reparadores entre víctima y agresor, no son causales para ordenar el archivo de la actuación, tampoco de preclusión ni de extinción de la acción penal por aplicación favorable de la "indemnización integral" (art. 42 de la Ley 600 de 2000)
- La investigación de la violencia intrafamiliar se debe realiza en contexto, es decir, construyendo el escenario en el cual se desarrollaron los hechos, que permita comprender los móviles, razones que llevaron a la persona indiciada, las diversas formas de maltrato, la asociación de los hechos cuando se es reincidente y así definir agravantes y concursos.
- La valoración del riesgo identificada en el FIR y la valoración de riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja y ex pareja del INML, permiten hacer un



análisis objetivo del riesgo, que prevenga que la violencia escale o se consuma un femicidio. Facilita adoptar decisiones del ámbito administrativo como la adopción de medidas de protección, y del ámbito penal como la solicitud de prueba anticipada, medidas de protección, atención y medidas de aseguramiento y se configura como un elemento adicional en el conjunto de indicios que requiere la fiscalía para fortalecer y argumentar su teoría de caso.

La construcción del contexto de la violencia permite demostrar la existencia de una sistematicidad del maltrato o su dinámica cíclica, que facilite explicar fenómenos propios de las formas de violencia como la retractación, la defensa del agresor por parte de la víctima o la reanudación de relaciones sentimentales o de convivencia con este. Así mismo, permite solicitar la imposición de una mayor pena o la adecuación a un delito de mayor entidad.

Para construir el contexto, se pueden realizar actividades tales como labores de campo en lugares distintos a donde ocurrieron los hechos como CAI o inspecciones de policía, toma de declaraciones a familiares, vecinos, etc. Esto para favorecer la identificación y determinación de la existencia de agresiones previas y/o naturalizadas.

Ver Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 2016

### Deberes de la FGN en relación con las víctimas de VIF:

- Verificar si se dio aplicación al FIR y/o diligenciarlo.
- Solicitar medidas de protección y atención .
- No juzgarlas, ni revictimizarlas, ni usar estereotipos.
- Brindar la información sobre el proceso penal .
- Velar por la intimidad en todo momento.
- Solicitar las medidas de aseguramiento cuando sea procedente.
- Evitar escenarios de confrontación entre las víctimas y el agresor.
- Procurar acciones de reparación integral .
- Velar por las garantías de los derechos de las víctimas aún en escenarios de retractación.

### En casos de captura en flagrancia:

- Se debe disponer la inspección a lugares distintos al con el fin de recaudar el registro videográfico del procedimiento policivo de aprehensión en situación de flagrancia, si lo



hubiere y no haya sido entregado, y preservar la memoria de lo ocurrido, indagar y consignar en la entrevista realizada al ciudadano o al agente de policía que realizó la captura sobre lo que pudo percibir en relación con las condiciones físicas en las que se encontraba la víctima, y el estado del lugar en el que se produjo la captura.

- Los casos conocidos en flagrancia ameritan la posterior activación de actos urgentes para recolectar todos los elementos materiales probatorios y evidencia física a los que haya lugar, que sean de valor para la investigación y que no hayan sido recolectados durante la captura en flagrancia.
- Se debe exigir a la Policía Nacional la constancia escrita y su registro en medios audiovisuales si fuera posible. Cuando se hace el ingreso sin autorización previa en casos de flagrancia requiere control de legalidad posterior dentro de las 36 horas siguientes a su ocurrencia. En los eventos en los que proceda la solicitud de imposición de medida de aseguramiento, se debe someter a control de legalidad el procedimiento de captura.

Ver. Artículos 14 de la Ley 1826 de 2017, artículos 308, 313 y 537 a la Ley 906 de 2004. Sentencia C-567 de 2019

### Deberes específicos en la investigación:

- Remitir la víctima al INMLYCF para la valoración (Para probar el maltrato previsto en el tipo penal de violencia intrafamiliar no es necesario un dictamen médico legal, ni un informe pericial de lesiones físicas o psicológicas)
- Solicitar la práctica de prueba anticipada
- Ordenar la recolección de los elementos materiales probatorios y evidencia física
- Establecer si el presunto responsable tiene antecedentes penales, órdenes de captura vigentes o procesos penales en curso por este tipo de delitos, con la finalidad de tomar las medidas pertinentes;
- Incorporar la perspectiva de género y el análisis de contexto
- En el juzgamiento de la conducta la FGN debe tener en cuenta:
- Cuando la decisión del Juez de control de garantías sea contraria a los intereses de la víctima, se podrá interponer los recursos de reposición y apelación conforme lo establecen los artículos 176 al 179E de la Ley 906 de 2004.

### Y en el marco de la reparación integral se deberá:

- Solicitar a la autoridad judicial la apertura del incidente de reparación integral, si es la voluntad expresa de la víctima y su representante judicial no lo ha solicitado;
- Facilitarle a la víctima y a su representante judicial los elementos materiales probatorios, que pueda resultar útil para sustentar las pretensiones de reparación;
- Velar por el cumplimiento del derecho de la víctima a no ser confrontada con su agresor.



## e) Procedimiento especial abreviado

La investigación y juzgamiento del delito de violencia intrafamiliar se debe llevar a cabo mediante el procedimiento especial abreviado implementado a través de la Ley 1826 de 2017, aplicando las siguientes reglas:

- Los hechos constitutivos del delito de violencia intrafamiliar ocurridos con posterioridad a la publicación de la Ley 1959 del 20 de junio de 2019.
- Los hechos de violencia intrafamiliar cometidos antes del 20 de junio de 2019, siempre que no se haya formulado imputación de cargos bajo el marco de la Ley 906 de 2004.
- En caso de presentarse concurso de conductas punibles entre el delito de violencia intrafamiliar y otro delito que se debe tramitar bajo la Ley 906 de 2004, el procedimiento se registrará por este último.

El Fiscal puede solicitar al Juez la práctica de audiencias cerradas al público; la reserva de la identidad y los datos personales de la víctima, de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia.

Para la *elaboración del escrito de acusación* se deben tener en cuenta los requisitos previstos en el artículo 337 de la Ley 906 de 2004:

- Hechos jurídicamente relevantes deberán orientar la calificación jurídica por la que se acusa, la cual tendrá que ser lo más precisa posible.
- Los elementos normativos que integran el tipo penal, así como las circunstancias de mayor y menor punibilidad (Art. 54 al 58 del C.P.)
- Indicar la existencia de sentencias condenatorias emitidas dentro de los 10 años anteriores a la comisión de la nueva conducta que permitan concluir la posibilidad de aplicar la regla especial de dosificación punitiva.

La *presentación del escrito de acusación* ante el Juez de conocimiento debe contener los siguientes anexos: - La constancia de la comunicación del escrito de acusación a la persona indiciada; - La constancia de la realización del descubrimiento probatorio; - La declaratoria de persona ausente o contumacia cuando hubiere lugar; - El acta en la que conste que tal aceptación fue libre, voluntaria e informada y debidamente asesorada por su defensor (Cuando opere).

Para el traslado del escrito de acusación cuando no procede medida de aseguramiento, se citará la persona indiciada y a la víctima, quien podrá dar prevalencia al derecho de no confrontación, y ser suplida por la representante. Se entregará el escrito de acusación con sus anexos y procederá a realizar el descubrimiento probatorio, del cual dejará constancia.



Una vez se corra traslado del escrito, la persona indiciada puede aceptar cargos (libre, voluntaria e informada) dando lugar a la rebaja de la pena a imponer de hasta un 50%. El acta suscrita se presentará al Juez de conocimiento.

### El traslado del escrito de acusación conlleva:

- La persona indiciada adquiera la condición de parte.
- La interrupción del término de prescripción de la acción penal.
- La contabilización de dos términos: 60 días para preparar la defensa y 5 días para que el Fiscal presente el escrito de acusación ante el Juez.

El traslado del escrito de acusación en el marco del procedimiento especial abreviado debe seguir las reglas establecidas en los artículos 13 y 14 de la Ley 1826 de 2017 que adicionó los artículos 536 y 537 a la Ley 906 de 2004.

Cuando ha sido capturada en *situación de flagrancia* y no proceda la imposición de medida de aseguramiento o se determine que la captura fue ilegal, se debe suscribir con la persona indiciada el acta de comparecencia. Después de ordenarse la libertad se podrá correr traslado del escrito de acusación si cuenta con las suficientes evidencias probatorias. En caso de flagrancia en procesos tramitados bajo la Ley 906 de 2004 se aplicará la reducción punitiva por aceptación de cargos de que trata el artículo 16 de la Ley 1826 de 2017 (previo a la audiencia concentrada la mitad de la pena, hasta una tercera parte si se hace instalada la misma y hasta una sexta parte una vez instalada el juicio oral)



Para solicitar la imposición de *medidas de aseguramiento* en casos de violencia intrafamiliar se debe tener en cuenta los artículos 308 y s.s. de la Ley 906 de 2004 y la Directiva 0001 de 2020<sup>6</sup> que permita escoger la medida que garantice los fines constitucionales que la justifiquen y puede ser revocada sin que se haya terminado el proceso penal, cuando se configuran los eventos regulados en el artículo 25 de la Ley 1826 de 2017<sup>7</sup>.

En relación con la protección de la víctima para minimizar el riesgo tener en cuenta: enfoque de género, calidad del sujeto de protección, antecedentes de la persona indiciada y la situación de riesgo de la víctima.

No se puede solicitar la detención preventiva en el lugar del domicilio, si el lugar de cumplimiento de la medida es el mismo donde reside la víctima; ni cuando la víctima sea un menor de edad, y esta pertenezca al grupo familiar de su agresor. Se podrá conceder la sustitución de la medida, siempre y cuando el peticionario fundamente, en concreto, que la detención domiciliaria no impide el cumplimiento de los fines de la detención preventiva, en especial respecto de las víctimas del delito, y en relación exclusiva con las hipótesis previstas en los numerales 2, 3, 4, y 5 del artículo 27 de la Ley 1142 de 2007”

(Ver Corte Constitucional. Sentencia C-318 de 2008)

<sup>6</sup>Por medio de la cual se establecen lineamientos generales respecto a la solicitud de medidas de aseguramiento.

<sup>7</sup>Artículo 25 de la Ley 1826 de 2017 que adicionó el artículo 548 de la Ley 906 de 2004. La medida de aseguramiento privativa de la libertad en el procedimiento abreviado no podrá exceder de ciento ochenta (180) días. La libertad del indiciado o acusado se cumplirá de inmediato y procederá en los siguientes eventos:

1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga.
  2. Cuando se haya decretado la preclusión.
  3. Cuando se haya absuelto al acusado.
  4. Como consecuencia de la aplicación del principio de oportunidad.
  5. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento.
  6. Cuando transcurridos setenta (70) días desde el traslado de la acusación no se haya iniciado la audiencia concentrada.
  7. Cuando transcurridos treinta (30) días desde la terminación de la audiencia concentrada no se haya iniciado la audiencia de juicio oral.
  8. Cuando transcurridos setenta y cinco (75) días desde el inicio del juicio oral no se haya corrido traslado de la sentencia.
- Parágrafo 1°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.
- Parágrafo 2°. Cuando la audiencia no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en este artículo, los días empleados en ellas.
- Parágrafo 3°. Cuando la audiencia no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa.
- Parágrafo 4°. Los términos dispuestos en este artículo se incrementarán por el mismo término inicial cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean dos o más procesados, o se trate de la investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011.





La práctica de *prueba anticipada* constituye una importante herramienta para proteger o asegurar la prueba, materializar los derechos del procesado y favorecer los derechos de las víctimas; tiene las siguientes características y reglas:

- No es necesario demostrar “los motivos fundados y de extrema necesidad y para evitar la pérdida o alteración del medio probatorio”;
- Tampoco será necesario repetir la práctica de la prueba en el marco de juicio oral, siempre que se presente evidencia sumaria de revictimización, riesgo de violencia o manipulación, afectación emocional del testigo o dependencia económica con el agresor.
- No es un medio referencial siempre que se garantice la contradicción por parte de la defensa, por lo que no opera la limitante del artículo 381 de la Ley 906 de 2004 122.

En caso de *retractación de la víctima o de la negativa* a declarar en juicio, se debe por parte del Fiscal:

- Establecer si ello se debe a que la víctima ha sido coaccionada, amenazada, presionada o se ha presentado el incumplimiento del pago de las cuotas alimentarias para la manutención de los hijos o exista dependencia económica de la víctima por parte de su agresor o sus familiares;
- Realizar un análisis en conjunto de todas las declaraciones anteriores de la víctima a fin de establecer cuál de ellas es la que más se acerca a los demás elementos recaudados en el proceso y que en consecuencia tendría mayor credibilidad.

Con el fin de mitigar los efectos de la retractación de la víctima o su decisión de no cooperar con la investigación, el Fiscal del caso debe acudir a los diferentes elementos materiales probatorios recabados durante la investigación a fin de robustecer su teoría del caso. La retractación no conlleva a que el testimonio en juicio pierda valor probatorio.

Es posible incorporar y hacer uso de las declaraciones previas que rindió con anterioridad como testimonio, lo que permitirá cuestionar la veracidad de su última declaración, valorar las causas de su retractación o cambio de versión y, especialmente, valorar el contenido sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió la conducta investigada.

El uso de las declaraciones previas de la víctima se puede ponderar en el juicio oral como un testimonio adjunto que no equivale a la prueba de referencia, superando la prohibición prevista en el artículo 381 de la Ley 906 de 2004 relativa a la imposibilidad de sustentar una sentencia condenatoria exclusivamente en pruebas referenciales.

En el marco de las competencias de la Secretaría Distrital de la Mujer, esta Directiva cobra alta relevancia porque aporta elementos que las profesionales pueden incorporar en



el marco de sus atenciones y a su vez exigir a la FGN, la aplicación de los mismos en los procesos penales acompañados. Aquellas abogadas que tienen el rol de orientar y asesorar pueden impulsar la incorporación de los mismos en los casos que conocen a través de la elaboración de documentos de impulso procesal, derechos de petición, remisión a otras entidades, activación de rutas y demás acciones en el marco de estos delitos; y las abogadas de litigio por su parte, como representantes de víctimas en estos procesos, deben impulsar que los y las Fiscales apropien los elementos de la Directiva y el enfoque bajo el cual debe ser interpretada y aplicada. Vale aclarar que esta directiva deja sin efectos las que previamente se habían emitido en la materia<sup>8</sup>.

## 2. ACTUALIZACIÓN NORMATIVA - LEY 2126 DE 2021, COMISARÍAS DE FAMILIA.

En el mes de agosto, se expidió la Ley 2126 de 2021, que regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia. Esta ley cobra relevancia en el trabajo de la Estrategia Justicia de Género, ya que las Comisarías de Familia tienen una competencia central en materia de prevención, atención y protección de casos de violencias contra las mujeres en el contexto familiar.

Uno de los antecedentes de esta Ley, es el mandato de la Corte Constitucional a través de la sentencia T-735 del 15 de diciembre de 2017, en la cual identificó que las Comisarías de Familia tenían prácticas de violencia institucional en contra de mujeres víctimas de violencia, que acudían a estos espacios para obtener medidas de protección, atención y prevención ante la vulneración o puesta en peligro de sus derechos. En dicha sentencia, la Corte exhortó al Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia para que rediseñara las Comisarías de Familia, de tal forma que pudiesen garantizar el debido proceso a mujeres víctimas de violencias.

En este marco desde el año 2020, el Ministerio de Justicia presentó el Proyecto de Ley en Cámara 133 de 2020 y Senado 453 de 2020, que fue aprobado en el paquete de normas del fin de la legislatura anterior, y sancionada el pasado 4 de agosto de 2021. La norma, aunque no resuelve de manera estructural las barreras en la atención de las violencias contra las mujeres, si presenta avances y refuerza estándares que la normativa reciente (Ley 1959 de 2019) y la jurisprudencia han establecido y se desarrollan en el presente documento. La norma busca brindar y dotar de herramientas a las CF para facilitar, ampliar y garantizar sus funciones (artículo 1).

A continuación, se presentan los principales elementos de esta norma, con el énfasis en lo relacionado con la competencia frente a las violencias contra las mujeres, a cargo de las

<sup>8</sup>Directivas 001 de 2017 “por medio de la cual se establecen lineamientos generales sobre la persecución penal del delito de violencia intrafamiliar” y la Directiva 003 de 2019 “por medio de la cual se establecen lineamientos acerca del archivo y la preclusión en casos de violencia intrafamiliar”



CF: A) Objeto y funcionamiento, B) Medidas que pueden adoptar, C) Rol del Ministerio de Justicia y del Derecho.

## a) Objeto y funcionamiento de las Comisarías de Familia

El capítulo I, II y III de la Ley, incorpora, reitera y desarrolla los principios, competencias y cambios que deben darse en la estructura y funcionamiento de las CF.

El punto de partida que debe permear la interpretación no solamente de la Ley sino de la actuación de estas entidades, se plantea en el artículo 4 que presenta un catálogo de los principios rectores, resumidos a continuación:

PRINCIPIOS RECTORES	
<b>Respeto y garantía de los derechos humanos</b>	La guía de actuación debe ser la aplicación de los parámetros constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos, evitando la revictimización y bajo el principio de acción sin daño.
<b>Oportunidad</b>	Las actuaciones deben garantizar una respuesta inmediata ante la violencia o el riesgo de esta en el contexto familiar.
<b>Eficacia</b>	Las actuaciones deben ofrecer una respuesta eficaz, tomando en cuenta el contexto de la violencia y nunca la preservación de la integridad familiar podrá argumentarse para justificar alguna situación de riesgo, amenaza o vulneración de derechos.
<b>Eficiencia</b>	Las CF deben contar con todos los medios físicos, humanos, técnicos y tecnológicos más adecuados para obtener los mejores resultados en las gestiones que deban realizar.
<b>Autonomía e independencia</b>	Las CF deben interpretar la Ley de manera autónoma e independiente, garantizando los derechos fundamentales y cumpliendo con el deber de protección a las personas en riesgo o víctimas de violencia en el contexto familiar. No pueden ser sometidos a presiones para la toma de decisiones.
<b>Debida diligencia</b>	Las CF, deben aplicar los estándares internacionales para lograr i) garantizar, restablecer y reparar los derechos de las personas en riesgo o víctimas de violencia en contextos familiares, ii) poner fin a la violencia, iii) prevenir o evitar la violencia.
<b>Interés superior de los niños, niñas y adolescentes</b>	En el marco de los estándares internacionales y nacionales las CF deben procurar por la satisfacción integral y simultánea de los derechos de niños, niñas y adolescentes - NNA.
<b>No discriminación</b>	Las decisiones y actuaciones de la CF no pueden contener discriminaciones en razón a ningún criterio o condición de la víctima.
<b>Imparcialidad</b>	Las CF no pueden actuar influenciadas por sesgos, prejuicios o estereotipos, garantizando siempre el debido proceso.



<b>Atención diferenciada e interseccionalidad</b>	Se deben aplicar los enfoques diferencial e interseccional, atendiendo a las necesidades y particularidades de los territorios y los grupos más vulnerables y sujetos de especial protección.
<b>Enfoque de género</b>	Las CF tienen el deber de reconocer las relaciones desiguales de poder, subordinación, inequidad, roles diferenciados en razón al género y las experiencias diferentes de la violencia para hombres, mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas. Se debe comprender que estas violencias, son formas de discriminación basadas en el género y es deber de las CF adoptar decisiones que propendan por erradicar esta forma de discriminación al interior de las familias.
<b>Corresponsabilidad</b>	La responsabilidad para prevenir y erradicar este tipo de violencia, es conjunta entre familia, sociedad y Estado.
<b>Coordinación</b>	Es necesario desplegar acciones articuladas y coordinadas por parte de todas las entidades con competencia en las violencias en el contexto familiar, en particular las violencias en razón al género.

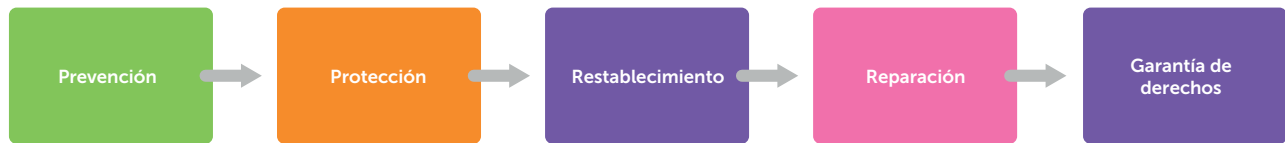
La Ley en su artículo 5 define la competencia al establecer el concepto de violencia al interior de la familia, así incorporando elementos de la Ley 1959 de 2019, da las pautas para definir que asuntos deben ser atendidos por las CF.

### Elementos concepto violencia en el contexto familiar:

- Toda acción u omisión:
  - » Que cause o pueda causar .
  - » Daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico
  - Amenaza.
  - » Agravio.
  - » Ofensa.
  - » O cualquier otra forma de agresión.
- Cometida por uno o más miembros del núcleo familiar.
- Contra uno o más integrantes del núcleo familiar, aunque no convivan bajo el mismo techo, incluyendo:
  - » Cónyuges o compañeros permanentes, aunque se hubieran separado o divorciado.
  - » Padre o madre de familia, así no exista convivencia su el maltrato se dirige contra el otro progenitor o progenitora.
  - » Personas encargadas del cuidado de algún miembro de la familia en su domicilio o residencia o cualquier lugar en el que se realice la conducta, que no sean parte del núcleo familiar, y de los integrantes de la familia.
  - » Personas que residan en el mismo hogar o integren la unidad doméstica sin relación de parentesco. (Este grupo no lo contempla la Ley 1959 de 2019)
  - » Personas con las que se sostiene o se haya sostenido una relación de pareja, cohabitacional o no, de carácter permanente que se caracterice por una clara e inequívoca vocación de estabilidad.



La *misión o función* central de las CF, tiene que ver con **brindar atención especializada e interdisciplinaria**, para la:



### ¿De quiénes?

Personas que estén en riesgo, sean o hayan sido víctimas de cualquier tipo de violencia en el contexto familiar, en particular la violencia por razones de género.

En el cumplimiento de estas finalidades de atención, orientación, protección las CF deben garantizar el archivo, custodia y administración de la información, activar las rutas pertinentes, divulgar los derechos, políticas, rutas y demás actividades de prevención de las violencias al interior de la familia. (artículo 2 y 12).

En materia de atención de violencias contra niños, niñas y adolescentes (NNA), se reitera y aclara que la competencia en los asuntos objeto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) es subsidiaria para las CF en aquellos territorios que no existan Defensores de Familia y debe cumplir con los lineamientos del ICBF para tal fin, y siendo parte en el marco de esta competencia del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (párrafo 1, artículo 31).

Se aclara que cuando concurra ICBF y CF en un mismo territorio, la competencia de las CF se centra en la atención de violencias contra NNA al interior de la familia, excluyendo las sexuales que son competencia exclusiva del ICBF, y las CF deben asumir los casos de violencia contra adultos en el contexto familiar, que sean conocidos por el ICBF en el marco de la atención de un NNA víctima de violencia sexual. (párrafos 1 a 4 del artículo 5)

### La Ley sugiere para la mejora de la estructura institucional y el funcionamiento de las CF, los siguientes aspectos:

- Crear mínimo una comisaría por municipio o distrito, abriendo la posibilidad de crear CF intermunicipales y móviles. (artículo 6)
- Conformar un equipo vinculado por carrera administrativa (artículo 11) e interdisciplinarios que garanticen una atención integral y especializada.
- Garantizar en cada CF, mediación lingüística y comunicacional en los casos que se requiera (artículo 10)
- La Policía Nacional debe proveer acompañamiento y protección para las CF, que permitan garantizar de manera permanente la seguridad e integridad del personal. (artículo 10)

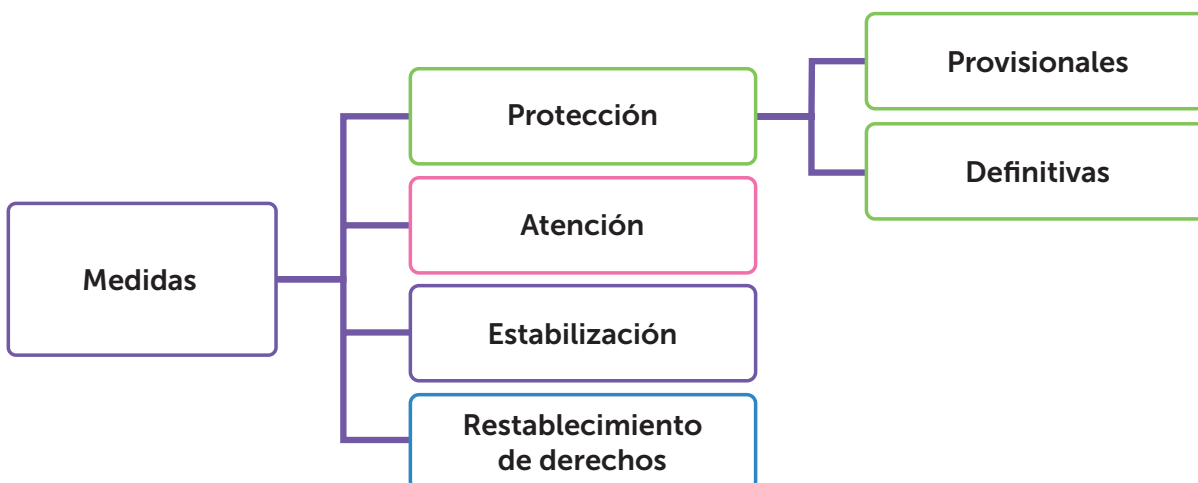


culo 27) y el traslado de las víctimas cuando se requieran valoraciones medico legales (parágrafo 4, artículo 30)

- Las CF deben contar con instalaciones que protejan la intimidad y debido proceso, accesibles para personas con discapacidad, que tengan condiciones dignas de trabajo, con dotación adecuada para el servicio y la ubicación geográfica, con servicio de internet permanente, unidades sanitarias habilitadas, línea telefónica exclusiva, dotación de medios tecnológicos para garantizar audiencias virtuales y transporte permanente (artículo 29)
- Se debe garantizar que los servicios de la CF estén disponibles por medios virtuales o presenciales y permanentemente todos los días de la semana, 24 horas, para lo cual las alcaldías deben:
  - » Priorizar actos urgentes.
  - » Ofrecer medios de transporte para el traslado del personal a cumplir sus funciones.
  - » Suministrar medios telefónicos y virtuales al equipo para la orientación, asesoría, entrevistas y seguimientos.
  - » Disponer mecanismos para notificaciones y citaciones virtuales y telefónicas.
  - » Adecuar espacios de acogidas para la protección cuando sea requerido.
  - » Crear estrategias de información y difusión de los servicios y de campañas de prevención.
  - » Articular con entidades del orden nacional, organizaciones de mujeres, organismos internacionales y de cooperación para brindar apoyo psicosocial y acogida en los casos requeridos.
  - » Se debe garantizar atención virtual, según condiciones del territorio y en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Información y Comunicaciones (artículo 30, párrafos 2, 3 y 4).

## b) Medidas que pueden dictar los Comisarios de Familia, en particular las medidas de protección

El capítulo IV establece las medidas que pueden adoptar los Comisarios y Comisarias de Familia:



### Estas medidas deben ser:

- Oportunas e integrales ante la amenaza o materialización de la violencia en el contexto familiar
- Contextuales, es decir, tomar en cuenta la situación de la víctima y las características que puedan ponerla en escenarios de vulnerabilidad.
- Con enfoque según la víctima. En particular, si la víctima es una mujer, se deben seguir los parámetros de la Ley 1257 de 2008 y sus normas reglamentarias. (artículo 16)

Todas las solicitudes de las CF a los juzgados de familia o promiscuo de familia o en su defecto al Juez Municipal o Promiscuo, en relación con la orden de **arresto** como sanción por el incumplimiento de las medidas de protección definitivas o provisionales de los agresores, debe tener un trámite preferente. Si así no lo tramita el juez (excepto tutelas y habeas corpus), puede incurrir en sanciones por mala conducta. (Parágrafo 3, artículo 16)

En materia de *medidas de protección*, el artículo 17 transcribe el mismo listado y reglas establecidas en la Ley 1257 de 2008. Reitera la competencia de dictar estas medidas por en el marco de procesos de divorcio, y de la investigación del delito, así como el deber de CF de remitir a la FGN para la investigación del delito. Se agregan los siguientes aspectos:

- Cuando se ordene en la medida de protección provisional o definitiva el desalojo del agresor, contenido en el literal a), el CF debe enviar copia de la medida a la Policía Nacional, quienes a su vez deben hacer efectiva la orden sin requerir la presencia de la autoridad que emitió la orden, si el agresor tiene retenido a un menor, basa con la presencia de policía de infancia y adolescencia.
- La medida del literal d), relacionada con la orden al agresor de acudir a tratamiento reeducativo y terapéutico, se vuelve obligatoria su imposición por parte de las CF, en aquellos casos que el maltrato o daño en el cuerpo o en la salud generen incapacidad médico legal igual o superior a 30 días, deformidad, perturbación funcional o psíquica, o pérdida anatómica o funcional.
- La medida del literal e), que ordena al agresor el pago de los gastos que requiera la víctima, incorpora los que tienen que ver con los servicios, procedimientos, intervenciones y tratamientos médicos y psicológicos, ya que la Ley 1257 solo hablaba de los gastos por orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psíquica.
- Para la garantía de la medida del literal b); relacionada con la orden al agresor de abstenerse de acercarse a la víctima; la Ley crea el uso de un dispositivo de distanciamiento y alerta de aproximación (artículo 18), cuyo funcionamiento debe ser reglamentado por el Ministerio de Justicia y del derecho y el Ministerio del Interior y el financiamiento ga-



rantizarse con recursos de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana del orden departamental, conforme las pautas establecidas en el artículo 19.

- Reitera la competencia de la FGN de solicitar ante el juez de Control de Garantías las medidas de protección contenidas en el artículo 17, pero aclara que sí esta entidad considera que la CF es una vía más expedita para adoptar las medidas, puede remitir el caso con la respectiva justificación.

Toda persona que sea víctima de violencia en el contexto familiar, podrá pedir **ante cualquier CF** una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión, o que evite que esta se realice cuando fuere inminente.

La competencia territorial del artículo 20, establece que sí en un mismo territorio hay varias CF la primera que conoce SIEMPRE debe dictar medidas provisionales y posteriormente someter la petición a reparto o remitir a la que deba seguir conociendo el asunto, cuando la víctima tenga domicilio en un lugar distinto de donde se realice la petición de medida de protección.

### c) Rol del Ministerio de Justicia y del Derecho

La Ley establece que es el Ministerio de Justicia y del Derecho el ente rector de las CF y tiene el deber de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades, teniendo como funciones las siguientes:

- Recibir el reporte de los municipios y Distritos, sobre las CF nuevas y en funcionamiento (parágrafo 2, artículo 6) y llevar el registro de esta información (numeral 1, artículo 32)
- Establecer lineamientos para el rediseño de las CF (parágrafo 4, artículo 6), protocolos, guías y rutas de atención (numerales 2 y 3 del artículo 32)
- Garantizar la formación y actualización periódica de todo el personal de las CF en materias relacionadas con violencias basadas en género, administración de justicia con perspectiva de género, prevención de violencia institucional, entre otras (artículo 26 y numeral 5 artículo 32)
- Diseñar programa de prevención de las violencias (numeral 6 artículo 32), definiendo indicadores de resultado e impacto para analizar los efectos de estos programas (numeral 12, artículo 32)
- Facultades de inspección, vigilancia y control de las CF (numeral 7, artículo 32 y artículos 34 a 40)





- Presentar informe anual ante el Congreso de la República sobre los avances de la gestión como ente rector de las CF y realizar investigaciones que identifiquen causa y dinámicas de la violencia de género en el ámbito familiar (numerales 8 y 9 del artículo 32)
- Diseñar un plan de financiamiento progresivo que debe presentarse dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la ley. (numeral 10, artículo 32)
- Establecer un instrumento de valoración de riesgo de feminicidio con participación de la sociedad civil y las CF, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la Ley (numeral 11, artículo 32)
- Aplicar el principio de debida diligencia a través de la coordinación de acciones interinstitucionales para identificar alertas y adoptar medidas efectivas de protección y atención (numeral 13, artículo 32)
- Impulsar la reglamentación de; i) la coordinación articulada entre las diferentes entidades encargadas de promover la prevención de la violencia en el contexto familiar, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la ley (Parágrafo Transitorio artículo 12), ii) el uso del dispositivo de distanciamiento y alerta de aproximación para garantizar la medida de protección de distanciamiento, en articulación con el Ministerio del Interior (Parágrafo 4, artículo 18), iii) lo relacionado con las unidades móviles ordenadas en la presente ley, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia (parágrafo 3, artículo 29)

El Ministerio de Justicia y del Derecho tiene el deber de crear y mantener un SISTEMA DE INFORMACIÓN para las CF, en el cual se deben registrar las medidas de protección y sanciones impuestas. Este sistema debe ser interoperable con el Sistema Integrado de Información sobre Violencia de Género SIVIGE y los demás sistemas relacionados con las funciones de las CF. La información relacionada con la competencia subsidiaria en atención de NNA, debe registrarse en el sistema que el ICBF tenga dispuesto.

(Numeral 4, artículo 32 y Artículo 33)

La ley rige a partir de su promulgación, pero exceptúa varios aspectos que entrarán a regir solamente a partir de los dos años de la entrada en vigencia de la ley, es decir en agosto de 2023. Estos aspectos tienen que ver con las competencias compartidas con el ICBF (artículo 5, parágrafo 1), creación de nuevas CF (artículo 6), contratación equipos interdisciplinarios (artículos 8 y 9), vinculación de los equipos por carrera administrativa (artículo 11), los mecanismos de financiación como creación de la “estampilla de la familia” (artículo 22), fondos especiales (artículo 25), acompañamiento permanente de la Policía Nacional a las CF (inciso 1, artículo 27), garantía del sistema de seguridad y salud en el trabajo (artículo 28), adecuación instalaciones y mobiliario (artículo 29) y las competencias de inspección, vigilancia y control del Ministerio de Justicia y del Derecho (capítulo VII).



Finalmente, con el objetivo de disminuir la carga de funciones de las CF, la ley da dos órdenes:

- Al ICBF en un plazo no mayor a 18 meses a partir de la vigencia de la ley tomar las medidas para fortalecer la capacidad institucional de las Defensorías de Familia (artículo 44)
- A la FGN en un plazo máximo de dos años organizar el traslado de funciones transitorias de policía judicial asignadas a las CF, a las inspecciones de policía, sin posibilidad de que vuelvan a ser otorgadas (parágrafo 2º, artículo 47)

### DEROGATORIAS DE LA LEY 2126 DE 2021

De la **Ley 1098 de 2006** la expresión “comisario de familia”:

*Artículo 83* – No es el ICBF el único que da lineamientos dado que el Ministerio de Justicia con esta ley se convierte en el ente rector de las Comisarías de Familia.

*Artículo 85* – En lo relacionado con las calidades para ser Comisario/a de Familia modificadas por esta ley.

*Artículo 86* – En lo relacionado con las funciones de los Comisario/a de Familia, modificadas por esta ley.

*Artículo 109* – Elimina la competencia de Comisarias de Familia, del reconocimiento de paternidad.

*Artículo 113* – Elimina la competencia de Comisarias de Familia, del trámite de trabajo a niños, niñas y adolescentes.

*Artículo 190* – Elimina la competencia de Comisarias de Familia, de tramitar las sanciones de contravenciones contra adolescentes.

De la **Ley 640 de 2001** la expresión “los comisarios de familia”:

*Artículo 31* – Elimina la competencia de las Comisarias de Familia, de tramitar la conciliación extrajudicial en materia de alimentos y custodia.

A pesar que la ley plantea elementos que permiten avanzar en la eliminación de barreras, incorpora estándares establecidos por el marco normativo y jurisprudencial y busca garantizar la aplicación del enfoque de género en el abordaje de las violencias contra las mujeres, desde una lectura integral de las situaciones que enfrentan las mujeres, las dificultades que se han diagnosticado y los ajustes que realiza la norma, es importante destacar que el problema estructural de la violencia basada en género, no se resuelve con la transformación de algunos aspectos de entidades como las Comisarías de Familia, se requiere avanzar en un sistema integral de atención a las violencias contra las mujeres, o de instituciones y jurisdicciones específicas que puedan aplicar los estándares que el Estado colombiano en su normativa y jurisprudencia ha adoptado como parte de las obligaciones internacionales que tiene para responder a las violencias contra las mujeres y las ocurridas en razón a la orientación sexual y la identidad de género.



Se valora de manera positiva los avances en la transformación de la estructura, funcionamiento y competencias de una institución tan importante en la atención de violencias contra las mujeres al interior de la familia, como son las CF, sin embargo, no puede ser la única medida para reformular la respuesta a la violencia contra las mujeres. La ley implica hacer seguimiento a lo allí planteado y un rol de trabajo articulado e incidencia ante el Ministerio de Justicia y del Derecho como ente rector del que se espera pueda avanzar en los vacíos que persisten.

### 3. HERRAMIENTAS JURISPRUDENCIALES PARA EL ABORDAJE DE VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES COMETIDAS CONTRA PAREJAS Y EX PAREJAS

A partir de las medidas de aislamiento ocasionadas por la pandemia del COVID -19 que implicó responder a la atención y representación desde la virtualidad a partir del mes de marzo de 2020 en la ciudad de Bogotá, desde la Subsecretaría de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades como líder de la estrategia de justicia de género se impulsó como parte del componente de formación, espacios virtuales denominados “charlas de difusión de derechos”. Estos espacios, se constituyeron en escenarios dirigidos a los diversos equipos de atención de la entidad, principalmente las abogadas, con el objetivo de fortalecer la apropiación del enfoque de género en el abordaje de casos de violencias contra las mujeres conocidos por la entidad en los diferentes niveles y estrategias de atención.

Las charlas de difusión de derechos abordaron los aportes de la jurisprudencia de las altas cortes en las violencias contra las mujeres, proceso acompañado por la Directora de la especialización en derechos humanos de la Universidad Santo Tomás, abogada y docente Liliana Chaparro. En estas sesiones se expusieron los contenidos de la investigación “Orientaciones para la defensa de los derechos de las mujeres víctimas de violencia cometida por parejas y ex parejas. Un estado del arte de la respuesta judicial”<sup>9</sup>, realizada por esta Universidad.

Las sesiones de formación, analizaron los aportes de la jurisprudencia en materia de violencia contra las mujeres a partir de tres ejes: A) marco general de análisis, B) cuestiones relevantes en el ámbito penal y C) aportes para las medidas de protección. Este proceso permitió a la Estrategia de Justicia de Género identificar que en materia jurisprudencial no solamente se tiene el reto de lograr fallos y decisiones que incorporen los estándares establecidos por la jurisprudencia de las altas cortes, sino además el deber de las profesionales de atención de apropiar los contenidos de la jurisprudencia y que estos se traduzcan en mayores garantías para el acceso a la justicia de las mujeres.

<sup>9</sup>Barraza Morelle, Cecilia. Chaparro Moreno, Liliana. Universidad Santo Tomás. Ediciones USTA. Bogotá D.C. 2020.



A continuación, se exponen las principales conclusiones expuestas, extraídas del documento de investigación y de la presentación y conversación de cada sesión. Estas conclusiones pueden ser profundizadas en el texto de la investigación expuesta, y los documentos y grabación de cada sesión, los cuales fueron compartidos al finalizar cada encuentro y referimos en este apartado:

## a) Marco general

Las cuestiones generales sobre los estándares de análisis en materia de violencias cometidas contra las mujeres por sus parejas o ex parejas, enfatizan en los siguientes aspectos:

- La violencia intrafamiliar (VIF) debe entenderse en el marco amplio de una violencia basada en género, es decir, no todas las violencias intrafamiliares son violencias contra las mujeres, y no todas las violencias contra las mujeres ocurren en contextos familiares, la intrafamiliar es apenas una modalidad de un contexto más amplio de violencias contra las mujeres basadas en género. Esta concepción, implica entender que las violencias contra las mujeres independiente del escenario en el cual se presenten, “se nutren de una discriminación histórica que asigna unos roles específicos a cada género, en la que predomina una posición dominante del género masculino a través de criterios de apropiación y dominio de la mujer”<sup>10</sup>.
- La Ley 1257 de 2008 establece las diversas formas de manifestación de la violencia contra las mujeres, como son la física, sexual, psicológica, económica y patrimonial<sup>11</sup>. La Corte Constitucional en particular ha planteado varios aspectos en relación con la *violencia psicológica*<sup>12</sup>, al considerar que es una de las más naturalizadas, pero a la vez poco visibles, por lo que implica un esfuerzo adicional de la justicia para identificarla y enmarcarla en un contexto de violencias. Estos esfuerzos están relacionados en primer lugar, con identificar el concepto de violencia psicológica para a la luz de esta definición hacer análisis sistemáticos que permitan concluir que los hechos involucran violencias contra las mujeres, independiente de la jurisdicción en la que los estos sean ventilados<sup>13</sup>. En segundo lugar, tener la claridad que la violencia psicológica en muchos casos puede ser el antecedente de otras violencias, se manifiesta de manera silenciosa, sutil, es aceptada y normalizada en muchos casos, lo cual genera que en la mayoría de situaciones no existan más pruebas que el testimonio de las víctimas, igualmente la amenaza del uso y amenaza del poder judicial, puede ser una manifestación de violencia psicológica<sup>14</sup>. En tercer lugar, implica comprender que esta forma de violencia puede constituir un ciclo de violencia que transcurre en diversas fases y ámbitos<sup>15</sup>.

<sup>10</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-814 de 2017 y T -027 de 2017

<sup>11</sup>Ley 1257 de 2008. Artículos 2 y 3.

<sup>12</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-338 de 2018, T-462 de 2018, T-735 de 2017, T-012 de 2016 y T-878 de 2014.

<sup>13</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-093 de 2019.

<sup>14</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-462 de 2018

<sup>15</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-878 de 2014



- La consecuencia jurídica que la Corte ha planteado para que se logren identificar las diversas formas de violencia contra las mujeres, ha sido que “los operadores judiciales deben flexibilizar las formas de prueba y valorar integralmente todos los indicios de violencia”<sup>16</sup>
- La Corte Constitucional<sup>17</sup>, ha sostenido que el Estado puede ser un nuevo violador de derechos a través de situaciones de violencia institucional, en aquellos casos que actúa en contravía del deber de diligencia causando daños a la víctima adicionales a los causados por su agresor.
- La Corte Constitucional establece que la incorporación del enfoque de género, no es una potestad de los operadores de justicia, es una *obligación* para el adecuado abordaje de las violencias contra las mujeres<sup>18</sup>.
- La *incorporación de una perspectiva y enfoque de género*, implica “la necesidad de reconocer, cuando ello sea relevante, la asimetría que puede existir entre un hombre y una mujer, debido a una relación de poder. Ello se traduce en la obligación del Estado de diseñar e implementar políticas públicas que incluyan acciones afirmativas para superar la discriminación”<sup>19</sup>.
- El *análisis con perspectiva de género* involucra los deberes de independencia e imparcialidad y la exclusión de los estereotipos de género discriminatorio que incorpore los estándares internacionales<sup>20</sup>.
- La Corte Constitucional<sup>21</sup> reiteró el reconocimiento que ha hecho de las mujeres como *sujetos de especial protección constitucional* debido a que presentan una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familiar, a la educación y al trabajo.
- Analizar el contexto de la existencia o supuesta configuración de *agresiones mutuas*, implicar revisar estos casos “a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer, el estereotipo de la mujer débil que no se defiende ante la agresión, es solo otra forma de discriminación. Las víctimas de violencia de género no pierden su condición de víctimas por reaccionar ante una agresión, y tampoco pierde su condición de sujeto de especial protección constitucional la mujer que se defiende pues cuando un hombre y una mujer se propician agresiones mutuas, en términos generales, no están en igualdad de condiciones”<sup>22</sup>.

<sup>16</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-027 de 2017 y T-967 de 2014.

<sup>17</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-735 de 2017, T-462 de 2018

<sup>18</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-095 de 2018, T-145 de 2017 y T-590 de 2017

<sup>19</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-145 de 2017.

<sup>20</sup>Corte Constitucional, Sentencia SU-080 de 2020.

<sup>21</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-027 de 2017

<sup>22</sup>Corte Constitucional. Sentencias T-027 de 2017 y T-012 de 2016



Para lograr la incorporación del enfoque de género, la Corte Constitucional<sup>23</sup> ha establecido nueve reglas reiteradas en al menos diez ocasiones, lo cual configura un precedente jurisprudencial que debe ser atendido por todas las autoridades que conozcan este tipo de casos:

1. Deber de las autoridades de desplegar de manera oficiosa y amplia las investigaciones. (Ver sentencia T-145 de 2017).
2. Valoración de hechos, pruebas y normas a partir de interpretaciones sistemáticas de la realidad que justifican un trato diferencial (Ver sentencia T-093 de 2019).
3. Evitar la revictimización de las mujeres (Ver sentencia T-012 de 2016).
4. Considerar que las decisiones judiciales pueden tener un efecto o rol transformador o perpetuador de las condiciones de discriminación en las que se encuentran las mujeres. (Ver sentencia T-462 de 2018).
5. Evaluar las posibilidades y recursos reales de acceso a trámites judiciales (Ver sentencia T-126 de 2018).
6. Comprender que la discriminación se deriva de relaciones de poder jerárquicas que deben ser analizadas, así como la afectación de estas en la dignidad y autonomía de las mujeres. (Ver sentencia T-735 de 2017).
7. En razón a las anteriores reglas, se hace necesario flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes. (Ver sentencia T-590 de 2017).
8. Y en contraposición se debe efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia (Ver sentencia T-735 de 2017).

*Las reglas 7 y 8 tienen como objetivo reconocer que en la práctica cuando existe violencia basada en el género, hombres y mujeres no llegan en igualdad de condiciones a los procesos judiciales, por lo que la flexibilidad de un lado y la rigurosidad del otro son los métodos idóneos para materializar el principio de igualdad y no discriminación y el derecho a la igualdad.*

9. No tomar decisiones con base en estereotipos de género (Ver sentencia T-184 de 2017). La Corte ha identificado cuatro estereotipos que recaen sobre las mujeres que denuncian violencia en su contra "mujer mendaz", "mujer instrumental", "mujer co-responsable" y "mujer honesta" (Ver sentencia T-878 de 2014).

Y ha agregado 13 estereotipos basados en género que suelen estar presentes en la toma de decisiones de las autoridades judiciales:

- » Considerar que la violencia es de la esfera privada de la pareja (T-338 de 2018).
- » Normalizar o minimizar el conflicto intrafamiliar (T-338 de 2018).

<sup>23</sup>Sentencias T-093 de 2019, T-462 de 2018, T-126 de 2018, T-735 de 2017, T-590 de 2017, T-027 de 2017, T-184 de 2017, T-012 de 2016, T-145 de 2017 y T-878 de 2014



- » Considerar que prevalece la unidad familiar o derechos del padre, desconociendo la realidad de la familia. (T-462 de 2018).
- » Adoptar un enfoque "familista" por encima de un enfoque de género. (T-462 de 2018).
- » Hacer prevalecer la unidad familiar en materia de visitas, desconociendo la violencia. (T-462 de 2018).
- » Desconocer la violencia psicológica (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » Presuponer que la violencia intrafamiliar es un asunto doméstico que está exento de la intervención del Estado. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » Descalificar a la víctima por su forma de vestir, ocupación laboral, conducta sexual o relación con el agresor. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » Descalificar o restar importancia a los dictámenes forenses sobre el nivel de riesgo de violencia, al considerar que este se fundamenta en la versión de la denunciante y que no fue contrastado con un dictamen realizado al agresor. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » No tener en cuenta condenas penales para toma de decisiones sobre la condena en alimentos del cónyuge culpable. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » Analizar las versiones de las mujeres como un medio para resultar vencedoras en el juicio de divorcio, obtener venganza, o que deforman los hechos, exagerando su magnitud. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » Desestimar la gravedad de la violencia por inexistencia de secuelas significativas físicas o psicológicas, o porque la mujer no asume la actitud de inseguridad, angustia o depresión que se cree debe demostrar. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).
- » Desestimar la violencia por suponer o existir agresiones mutuas, sin examinar si ellas respondían a una defensa. (T-462 de 2018 y T-735 de 2017).

## b) Ámbito penal

En materia del trámite de casos desde el ámbito penal, las altas Cortes han planteado varias cuestiones relevantes en diferentes materias:

- Es importante que se apropie el deber de actuar de oficio en materia de violencia contra las mujeres, tal como lo establece la Ley 1542 de 2012 estudiada por la sentencia C-022 de 2015. La oficiosidad, a su vez, tal como lo ha reiterado la Corte Suprema de Justicia<sup>24</sup>, dota a delitos como la violencia intrafamiliar del carácter de no querellable ni desistible; la solución o intervención de entidades como la Comisaría de Familia no excluye la obligación de investigar de oficio estos hechos.
- Los operadores judiciales deben garantizar el derecho de las mujeres víctimas a la no confrontación con el agresor en todos los trámites incluidos los penales, para lo cual deben incluso flexibilizar las normas para "no incurrir en un defecto procedimental absoluto por exceso ritual manifiesto"<sup>25</sup>

<sup>24</sup>Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. Sentencia SP022 - 2020.

<sup>25</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-735 de 2017



- En materia de preacuerdos, la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia han establecido que las víctimas tienen derecho a intervenir<sup>26</sup>, deben ser escuchadas<sup>27</sup> y se deben tomar en cuenta cinco reglas para la aplicación de los mismos: respeto al debido proceso; necesidad de garantizar intervención de las víctimas, principio de legalidad; sometimiento al núcleo fáctico de la imputación como límite para la negociación; constitucionalidad de un control material del acuerdo; y obligación de garantizar derechos de las víctimas<sup>28</sup>.
- Cuando no se puede presentar una declaración dentro del juicio oral, se configura una prueba de referencia, que cobra relevancia en este tipo de delitos. La Corte Constitucional ha establecido que la prueba testimonial no es la única que puede practicarse en un proceso, la prueba de agresiones no se demuestra exclusivamente con la declaración de la víctima, razón por la cual en la actualidad, el delito de violencia intrafamiliar no es querellable, "en tanto que el Estado y la sociedad misma, representada en el Congreso, comprenden las múltiples presiones que puede sufrir una víctima de esta conducta, correspondiéndole a las autoridades avanzar en su protección aun por encima de su ánimo y/o su voluntad"<sup>29</sup>. Así mismo, la Corte Suprema de Justicia<sup>30</sup> reitera que los hechos y el contexto de la violencia contra las mujeres, se puede demostrar a través de pruebas de referencia o pruebas indiciarias, e incluso otras pruebas directas diferentes al testimonio de las víctimas, debido a que la ley procesal penal establece un principio de libertad probatoria.
- En materia de *agresiones mutuas*, reales o supuestas, se ha establecido que la determinación del contexto resulta fundamental para establecer si la acción violenta de la mujer constituyó una reacción o mecanismo de defensa frente a las agresiones sistemáticas a que había sido sometida, o si, por el contrario, constituye un comportamiento injustificado, que incluso puede ser relevante desde la perspectiva penal, sin que pueda descartarse la coexistencia de conductas violentas atribuibles a los integrantes de la pareja, que eventualmente puedan conducir a la penalización de cada uno de ellos<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-311 de 2018.

<sup>30</sup>Corte Suprema de Justicia. Auto AP989 del 13 de marzo de 2019. Sentencia SP922 de 2020.

<sup>31</sup>Corte Suprema de Justicia. Sentencia SP-4135-2019





La Corte Suprema de Justicia<sup>32</sup> fijó las reglas a tener en cuenta en materia penal en los casos de violencias contra las mujeres cometidas por parejas o exparejas, que resultan fundamentales como criterio orientador para las autoridades judiciales:

1. 1. Indagar el contexto en los delitos de violencia intrafamiliar
2. 2. Articular la perspectiva de género con la presunción de inocencia y otros derechos del procesado.
3. 3. Demostrar que el hecho se realizó teniendo como elemento la condición de ser mujer, esto es, violencia basada en su género, para poder invocar el agravante del artículo 229 del Código Penal.
4. 4. Incorporar el enfoque de género en la delimitación de la hipótesis factual por parte de la Fiscalía, es decir, enmarcar en las hipótesis que los hechos se enmarcan en violencias basadas en género.
5. 5. Recolectar y presentar pruebas que sean suficientes para sustentar la hipótesis factual incorporada en la acusación, por lo que la construcción del contexto facilita la demostración de los hechos de violencia.
6. 6. Amparar la intimidad e integridad de los testigos cuando sean impugnados.
7. 7. Tomar en cuenta las decisiones de otros procesos y trámites en relación con los hechos investigados, lo cual implica una actuación articulada entre instituciones.

### c) Ámbito de protección

En el marco de las medidas de protección por violencias en el ámbito familiar, tramitadas principalmente ante Comisarías de Familia, pero también con la competencia de solicitarlas ante el juez de control de garantías, la jurisprudencia de las altas cortes ha establecido unos criterios que permitan su adecuada implementación:

- Realizar *valoración probatoria integral*, que implica tomar en cuenta el informe del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLyCF) que valora el riesgo de violencia mortal<sup>33</sup>, evaluar los testimonios aportados dentro del proceso con un enfoque de género con el fin de evitar la revictimización y la confirmación de patrones de desigualdad, discriminación y violencia contra la mujer<sup>34</sup>. Así mismo, se ha insistido que no llegan en igualdad de condiciones hombres y mujeres, por lo que es necesario flexibilizar las formas de prueba.<sup>35</sup>
- Se deben aplicar las subreglas para la incorporación del enfoque de género en estos escenarios (expuesta en el apartado del marco general), con el objetivo de desarrollar

<sup>32</sup>Corte Suprema de Justicia, Sala Penal. Sentencia SP4135 - 2019, del 1 de octubre de 2019.

<sup>33</sup>Corte Suprema de Justicia, Sala Penal. Sentencia SP4135 - 2019, del 1 de octubre de 2019.

<sup>34</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-590 de 2017.

<sup>35</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-338 de 2018.



un mínimo de condiciones que permitan asegurar el acceso a la justicia de las mujeres y prevenir la violencia institucional, aplicando las siguientes pautas establecidas por la Corte Constitucional:<sup>36</sup>

- » Brindar las medidas de protección y trámites de incumplimientos en términos razonables
  - » Garantizar el acceso de las mujeres a información sobre el estado de la investigación y los datos del proceso.
  - » Actuar con imparcialidad, asegurando que sus decisiones no se fundamenten en nociones preconcebidas o estereotipos de género.
  - » Garantizar el derecho a no ser confrontada con el agresor que implica que se informe sobre el mismo a la mujer antes de cualquier diligencia y que no se pueda dudar de la garantía del mismo por presuponer una falta de riesgo o exageración del relato de la víctima. Esta garantía puede incluso ser decretada como medida de protección provisional o definitiva.
- Las medidas de protección deben ser *idóneas* para conjurar el riesgo de violencia que vive la víctima, su escogencia obedece a una interpretación del: i) daño o amenaza generada por los actos de violencia; ii) gravedad y frecuencia de los hechos; iii) obligaciones internacionales, constitucionales y legales que tiene el Estado para la prevención, investigación, sanción y reparación; y iv) el contexto social de violencia estructural contra las mujeres. Es necesario que el funcionario/a preste especial atención a la forma mediante la cual se dan los actos, esto es, si se da a través de redes sociales, de correo electrónico, de llamadas o mensajes de texto, para que la determinación logre que los comportamientos cesen efectivamente<sup>37</sup>. Es necesario tener claro por parte de las autoridades, que el propósito de las medidas de protección, es la garantía de los derechos fundamentales para evitar o poner fin a los actos de violencia, maltrato o agresión<sup>38</sup>.
  - La valoración del riesgo implica conocer que este puede ser mínimos, ordinario o una amenaza, que a su vez puede ser ordinaria o extrema y que implican el deber de actuar de manera directa para proteger el derecho a la vida y la integridad personal, sin tener que justificar o invocar el derecho a la seguridad para obtener protección por parte de las autoridades, que en estos casos son las Comisarías de Familia y la FGN solicitando medidas ante juez de Control de Garantías<sup>39</sup>.
  - En materia de protección, las medidas deben armonizar la interpretación de principios que estén inmersos en estos trámites, pues no se puede invocar la primacía de la unidad familiar, protección a la paternidad o el interés superior de niños y niñas para mantener a las mujeres en situaciones de violencia<sup>40</sup>.

<sup>36</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-735 de 2017

<sup>37</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-735 de 2017 y T-462 de 2018.

<sup>38</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-015 de 2018

<sup>39</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-311 de 2018

<sup>40</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-462 de 2018



SECRETARÍA DE  
LA MUJER



- La Corte Constitucional en el marco del deber de denuncia y el carácter oficioso, señaló que la imposición de las medidas de protección no exime a las autoridades del deber general de denunciar<sup>41</sup>.
- Al igual que en los apartados anteriores, aquellos casos en los cuales se presenten agresiones mutuas implican en materia de protección, ser analizados a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer ya que la defensa ejercida por una mujer ante una agresión de género no puede convertirse en una excusa por parte del Estado para dejar de tomar las medidas adecuadas y eficaces para garantizar una vida libre de violencia<sup>42</sup>.

La Corte Constitucional ha identificado un panorama de falla en el deber de actuar con **debida diligencia**, que debe considerarse desde perspectivas tanto individuales como estructurales. A nivel estructural reconoce las condiciones complejas de prestación de servicios de las Comisarías de Familia y a nivel individual reconoce el impacto que puede generar la personalidad de las víctimas, la usual retractación, la reticencia a comparecer activamente al proceso, sin embargo, estas circunstancias no pueden ser obstáculos para ofrecer soluciones y estar al tanto de las múltiples posibilidades que las leyes ofrecen para atender y fortalecer a la víctima (ver sentencia T-311 de 2018).

## CONCLUSIÓN

Con el presente documento, desde la Subsecretaría de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades, como líderes de la Estrategia Justicia de Género, se busca brindar herramientas normativas y jurisprudenciales para la atención directa de casos de violencia contra las mujeres en el contexto de la familia, con la claridad que es necesario fortalecer, identificar y plantear estrategias para responder a aquellas violencias basadas en género ocurridas por fuera de estos contextos, que al contar con mayores herramientas, en muchos casos pueden generar una desigualdad en el acceso a la justicia y es deber de la entidad visibilizar las barreras y aportar a estrategias que logren aplicar los enfoques sin ningún tipo de distinción.

Los textos expuestos en cada uno de los apartados se pueden encontrar en los siguientes links:

- **Actualización normativa delito VIF.** Directiva FGN 001 de 2021: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2021-DIRECTIVA-0001-DIRECTRICES-VIOLENCIA-INTRAFAMILIAR.pdf>

<sup>41</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-015 de 2018

<sup>42</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-027 de 2017.



- Herramientas jurisprudenciales para el abordaje de violencias contra las mujeres cometidas contra parejas y ex parejas. Documentos compartidos por la tallerista de las sesiones Liliana Chaparro:

*Texto de investigación guía de las jornadas de formación:*

<http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/31290/Obracompleta.Coleccion440.2020Barrazacecilia.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

*Material búsqueda jurisprudencia:*

<https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/noticia/material-didactico-herramienta-jurisprudencia-de-genero-de-las-altas-cortes>.

<http://consultajurisprudencial.ramajudicial.gov.co:8080/WebRelatoria/csj/index.xhtml>.

*Rutas de protección:*

[https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/womens\\_empowerment/herramientas-para-defender-a-las-mujeres-de-la-violencia-dentro-.html](https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/womens_empowerment/herramientas-para-defender-a-las-mujeres-de-la-violencia-dentro-.html)

- Actualización normativa Comisarías de Familia. - Ley 2126 de 2021: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202126%20DEL%204%20DE%20AGOSTO%20DE%202021.pdf>

