

# CONSEJO TÉCNICO ASESOR DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL - CASEN

## SALA ESPECIALIZADA GOBIERNO, SEGURIDAD Y JUSTICIA

### DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES

#### LINEA DE INVESTIGACIÓN

- 1. Interoperabilidad de sistemas de información de seguridad, justicia y resocialización enfocado a la temática de feminicidio**

**Diciembre - 2020**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
NACIONAL DE ESTADÍSTICA  
(DANE)**

**JUAN DANIEL OVIEDO ARANGO**  
Director

**RICARDO VALENCIA RAMÍREZ**  
Subdirector

**MARÍA FERNANDA DE LA OSSA ARCHILA**  
Secretaria General

**DIRECTORES TÉCNICOS  
HORACIO CORAL DÍAZ (E)**

Dirección de Metodología y Producción  
Estadística

**ANGELA PATRICIA VEGA LANDAETA**  
Dirección de Censos y Demografía

**JULIETH ALEJANDRA SOLANO VILLA**  
Dirección de Regulación, Planeación,  
Estandarización y Normalización

**JOVANA ELIZABETH PALACIOS MATAYANA**  
Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

**SANDRA LILIANA MORENO MAYORGA**  
Dirección de Geoestadística

**MAURICIO ORTIZ GONZÁLEZ**  
Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura  
Estadística

© DANE, 2020

Prohibida la reproducción total o parcial sin  
permiso o autorización del Departamento  
Administrativo Nacional de Estadística,  
Colombia.

Dra. Arlene Beth Tickner  
Dra. Liliana Maribel Mesías García  
Dra. Mónica Pachón Buitrago  
**Expertas Sala de Gobierno, Seguridad y  
Justicia**

Mónica Patricia Pinzón Torres  
**Coordinadora de Planificación y  
Articulación Estadística**

Derly Vivian Lizarazo García  
Luis Hernando Sánchez Zapata  
Ruth Constanza Triana Acuña  
**Equipo de Planificación**

Karen Andrea García Rojas  
**Coordinadora del Grupo de Enfoque  
Diferencial e Interseccional - GEDI**

María Alejandra Lara  
**Economista del Grupo de Enfoque  
Diferencial e Interseccional - GEDI**

# CONTENIDO

---

<b>Introducción</b>	<b>6</b>
<b>1. OBJETIVOS</b>	<b>7</b>
1.1 Objetivo General	7
1.2 Objetivos Específicos	7
<b>2. ANTECEDENTES</b>	<b>7</b>
2.1 Marco institucional de las instancias de coordinación del CASEN	7
2.2 Antecedentes internacionales	8
<b>3. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>9</b>
<b>4. CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DEL FEMINICIDIO EN COLOMBIA</b>	<b>10</b>
<b>5. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS</b>	<b>14</b>
5.1 Visión estratégica	14
5.2 Calidad	19
5.3 Gestión de datos	22
<b>Bibliografía</b>	<b>24</b>

## Lista de tablas

---

**Tabla 1. Comparación de cifras asociadas al feminicidio del SIRDEC Y SPOA 13**

**Tabla 2. Protocolos internacionales 17**

## Siglas y acrónimos

CASEN	Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEVI	Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará
CPMEN	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIRPEN	Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización
EIGE	Instituto Europeo de la Igualdad de Género
FGN	Fiscalía General de la Nación
GEDI	Grupo Enfoque Diferencial e Interseccional
ICFS	Instituto de Estudios Forenses y de la Seguridad
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OO.EE	Operaciones estadísticas
PEN	Plan Estadístico Nacional
RR.AA	Registros administrativos
SARA	Spousal Abuse Risk Assessment
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SICLICO	Sistema de Información Forense de Clínica de Colombia
SIEDCO	Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional
SIRDEC	Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres
SIJYP	Sistema de Información de Justicia y Paz Ley 975
SIVIGE	Sistemas de Información del Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio
SUIN	Sistema Único de Información Normativa
UFEM	Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

## Introducción

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) a partir de la Ley 1955 de 2019 en su artículo 155 es el ente rector, coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y con su Decreto reglamentario 2404 de 2019, se establece la conformación del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASEN), su sala general y salas especializadas en diferentes temáticas. Entre los objetivos del SEN se encuentra el de “fomentar la cooperación entre los miembros del sistema, en el diseño y desarrollo de metodologías, y de mecanismos de integración e interoperabilidad en el intercambio de información, que contribuyan a la generación de estadísticas oficiales y al fortalecimiento de la calidad y coherencia de estas”.

Teniendo en cuenta los múltiples desafíos que enfrenta la interoperación en términos de tecnología, conocimiento, procesos de estandarización, contexto legal y protección de datos, y capacidad de las organizaciones, la Sala de Gobierno, Seguridad y Justicia busca realizar análisis y diagnósticos que faciliten la conexión de los datos, la estandarización de los conceptos y las clasificaciones utilizadas, y la identificación de buenas prácticas con miras a promover la comprensión, comunicación e integración entre los distintos integrantes del SEN en cada uno de los temas que estos manejan.

De acuerdo con lo anterior, durante el año 2020 se estableció trabajar con las tres expertas de la Sala de Gobierno, Seguridad y Justicia, la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización (DIRPEN) del DANE como secretaria técnica, y el acompañamiento del Grupo de Enfoque Diferencial e Interseccional (GEDI) del DANE, en una línea de investigación relacionada con la interoperabilidad de sistemas de información de seguridad, justicia y resocialización. Se acordó enfocar el trabajo en los asuntos de violencia de género, en particular en lo relacionado con el indicador de feminicidio, dado el trabajo previo adelantado por el subcomité de Sistemas de Información del Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE) con participación del DANE.

El documento que se presenta a la sala general del CASEN, contiene el objetivo general y los específicos, los antecedentes, en los cuales se tuvo en cuenta el marco institucional de las instancias de coordinación del CASEN y antecedentes internacionales, la justificación, la conceptualización y operacionalización del feminicidio en Colombia y para finalizar las recomendaciones estratégicas.

# 1. OBJETIVOS

## 1.1 Objetivo General

Analizar el marco de referencia de la medición del feminicidio en Colombia y la práctica internacional, para formular recomendaciones que permitan precisar y robustecer este indicador con miras a lograr su interoperabilidad.

## 1.2 Objetivos Específicos

- Evaluar si el indicador de feminicidio que reporta la Fiscalía General de la Nación (FGN) está estimando de manera adecuada este fenómeno, responde a los lineamientos de la ley colombiana y puede ser susceptible de mejoras.
- Identificar los retos y la viabilidad de la interoperabilidad para el indicador de feminicidio, teniendo en cuenta sus características legales y las posibles dificultades técnicas que se presentan a la hora de tipificar su existencia.
- Presentar recomendaciones enfocadas en la calidad, la visión estratégica y la gestión de datos en relación con la interoperación del indicador de feminicidio.

# 2. ANTECEDENTES

## 2.1 Marco institucional de las instancias de coordinación del CASEN

Desde el DANE se ha observado que el trabajo que propende por la interoperabilidad de los sistemas estadísticos es una manera de promover la concertación entre los integrantes del ecosistema de datos para definir propósitos comunes desde la información y la generación de acuerdos para producirla. Así mismo, es una oportunidad para identificar las demandas de información no satisfecha, y discutir y acordar la estructura y pertinencia de conceptos que puedan facilitar la comunicación entre distintos actores.

La Sala Especializada de Gobierno, Seguridad y Justicia trata temas del sector en materia estadística. Desde su inicio se establecieron tres líneas de investigación, propuestas por las direcciones técnicas del DANE de acuerdo con necesidades previas identificadas y presentadas a las expertas de la Sala para su validación. Estas se enfocan en:

1. Interoperabilidad de sistemas de información de seguridad, justicia y resocialización;
2. Convivencia y cultura ciudadana; y
3. Fortalecimiento de producción de estadísticas electorales.

La Sala determinó que en el año 2020 se desarrollaría la primera línea de investigación relacionada con la interoperabilidad de sistemas de información de seguridad, justicia y resocialización. Teniendo en cuenta la amplitud del tema se tomó la decisión de acotar el trabajo y concentrarse en la violencia de género, con énfasis específico en el indicador de feminicidio. Desde el DANE se suministraron distintos insumos a las expertas de la Sala con miras a apoyar sus análisis, y a partir de ahí la formulación de sus recomendaciones. Entre los insumos compartidos se encuentran: avances del SIVIGE, diagnósticos y diccionario de variables de los registros administrativos fuentes para el SIVIGE, informes de evaluaciones de calidad del proceso estadístico, referentes internacionales sobre feminicidio, así como el Libro Morado del Ministerio de Salud y Protección Social. Igualmente, se contó con la participación de diferentes entidades invitadas a la Sala, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la FGN, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Observatorio Feminicidios Colombia y la experiencia del Sistema VioGén de España.

El producto de la línea de investigación es el presente documento que contiene recomendaciones para interoperar la información relacionada con violencia de género, enfocada en el indicador de feminicidio, con el objetivo de evidenciar y reportar el comportamiento de este fenómeno en el país. Se anticipa que este producto será insumo para el trabajo del subcomité de Sistemas de Información del SIVIGE.

## 2.2 Antecedentes internacionales

Desde la década de los años noventa el reconocimiento de la violencia contra la mujer como grave violación de los Derechos Humanos y la adopción de tratados internacionales que buscan remediar esta situación han tenido un crecimiento importante. Además de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y su protocolo opcional, que reconoce la potestad del Comité de la ONU, CEDAW de monitorear el cumplimiento de los estados firmantes, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y el Mecanismo de Seguimiento fueron decisivos a la hora de reconocer el derecho de las mujeres de vivir libres de violencia, tanto en el hogar como fuera de él. Pese a que la mayoría de sus estados han ratificado estos tratados, en América Latina y el Caribe el feminicidio constituye la forma más palpable de discriminación y violencia de género, al tiempo que es la menos denunciada y sancionada.

Como resultado de los acuerdos aprobados en la Reunión Técnica de Expertos en Estadísticas de Género para el Análisis de los Indicadores del Observatorio de Igualdad de Género en Aguas Calientes, México (2008) y la 42a Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en Santiago de Chile (2008), en 2009 la CEPAL inició el proceso de construcción del indicador regional de feminicidio con miras a fortalecer las capacidades latinoamericanas y caribeñas para atender esta grave problemática.

Posteriormente, en 2014 en la reunión de la Convención Belém do Pará se presentó el Modelo de Protocolo Latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género, desarrollado por ONU Mujeres y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos para apoyar

a los Estados firmantes en el desarrollo de legislación especializada sobre feminicidio y estrategias de investigación y sanción sensibles a sus particularidades. Entre las recomendaciones formuladas se incluye una sección sobre registro y publicación de información en la que se sugiere (OACNUDH y ONU Mujeres, 2014):

- Establecer u optimizar los sistemas y procedimientos de registro de datos sobre muertes violentas de mujeres y mejorar la calidad de la información producida por agencias del sistema penal. Especialmente, fortalecer la información de las agencias relacionadas con temas forenses como herramienta para profundizar el conocimiento sobre feminicidio.
- Incluir información suficiente dentro de los registros administrativos para caracterizar adecuadamente el fenómeno. Se sugieren algunas variables:
  - Características de la víctima: edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, lugar de procedencia, nivel educativo y perfil socioeconómico.
  - Relación con el victimario: pareja, expareja, familiar, conocido, otro.
  - Características de victimario: edad.
  - Características del delito: lugar, forma de muerte, medio utilizado, consecuencias de la muerte de la mujer.
- Producir datos oficiales nacionales sobre el número de muertes violentas de mujeres, por pareja íntima o no íntima.
- Publicar de manera regular la información debidamente analizada en los boletines o sistemas de difusión acuerdo con los estándares internacionales de calidad de la información estadística.
- Conformar instancias de articulación y discusión entre los directivos de las instituciones involucradas, con el fin de institucionalizar el intercambio, análisis y la divulgación de la información, relacionada con la persecución penal de los feminicidios.

Adicionalmente, la medición y eliminación del feminicidio se enmarca en el seguimiento estadístico de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la ONU en los siguientes apartados:

- 5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- 16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.

### 3. JUSTIFICACIÓN

Producir información sobre el feminicidio resulta imperativo para comprender y combatir las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres, así como insumo “indispensable para poner en marcha políticas que frenen actos de violencia en contra de la vida, la integridad, la libertad y los derechos de las mujeres” (ONU Mujeres, IN Mujeres & Cámara de Diputados, 2011; UFEM, 2017).

No obstante, la medición del feminicidio es desafiante, toda vez que se trata de un fenómeno complejo, irreducible muchas veces a una sola causa (Mujica & Tuesa, 2012) y sin consenso en el plano teórico, político y jurídico, razón por la cual existen múltiples corrientes y definiciones formuladas desde grupos de activistas, académicas y defensoras de los derechos de las mujeres, además de los estados (OACNUDH & ONU Mujeres, 2014). En este sentido, los asesinatos de mujeres, personas trans y niñas relacionados con el género se cometen en una variedad de contextos y a través de diferentes mecanismos. En términos generales, pueden dividirse entre los perpetrados dentro de la familia y los que se cometen fuera del ámbito familiar. Dado que el primer indicador representa la mayoría de los homicidios basados en género y es comparable a nivel global (UNODC, 2018) es posible acercarse a una medición inicial del feminicidio a través de los *homicidios perpetrados por la pareja o un familiar*.

No obstante, una medición integral y comprehensiva de este fenómeno requiere esfuerzos adicionales. La escasez de datos y la incompatibilidad entre fuentes dificulta identificar el feminicidio acorde a las definiciones establecidas en las leyes nacionales (García & Martínez, 2019) y en la literatura especializada. Por tanto, “la comprensión del feminicidio depende, en gran medida, de la existencia de información mediante registros detallados y fiables que permitan identificar las características de la víctima, el victimario, la relación entre ellos, el entorno, las motivaciones y las pautas de comportamiento, entre otros aspectos” (CEPAL, 2019). Teniendo en cuenta que son diversas las instituciones que, en el marco de sus competencias, intervienen y registran información sobre casos de violencia basada en género y feminicidios, la construcción de estos indicadores se enriquece con un compromiso interinstitucional en el que la interoperación de los datos registrados por cada entidad hace posible construir un panorama detallado de cada caso y, por tanto, una caracterización más amplia del fenómeno.

Así mismo, contar con registros interoperados no solo permite aumentar la calidad de las estadísticas relacionadas con violencia de género sino que, más importante aún, constituye un aporte significativo al proceso de atención e investigación de casos de violencia de género. En este sentido, la FGN destaca la importancia de acceder y considerar diferentes fuentes en el recaudo y análisis de la información para orientar el proceso investigativo: “Ante el conocimiento de los hechos de violencia sexual, la policía judicial debe completar el formato de noticia criminal o registro de caso respectivo y diligenciar los sistemas de información misionales (SPOA, SIJUF y SIJYP). El buen registro en los sistemas de información de los hechos de violencia sexual permite la posterior consulta por parte de los investigadores, posibilitándoles detectar datos útiles para la comprensión de la ocurrencia de los delitos, la generación de hipótesis delictivas y/o la asociación de casos” (FGN, 2018).

## 4. CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DEL FEMINICIDIO EN COLOMBIA

Los conceptos presentados a continuación son relevantes para la línea de investigación relacionada con violencia de género, específicamente la medición del feminicidio en Colombia. De manera particular, el

feminicidio cuenta con varias definiciones, por ello se exponen algunas de las más relevantes para la discusión adelantada en la Sala.

**La violencia de género** corresponde a cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género que sobrevaloran lo relacionado con lo masculino y subvaloran lo relacionado con lo femenino (SIVIGE, 2016).

El Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Belém do Pará considera al **feminicidio** como la “muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetuada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión” (CEVI, 2008). En Colombia, la Ley 1761 de 2015 en su Artículo 2 es más amplia aún al definir este fenómeno como “quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer *o por motivos de su identidad de género* (italicas nuestras) o en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a. Tener o haber tenido una relación familiar, íntima o de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo y ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella.
- b. Ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o sexual o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad.
- c. Cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en la jerarquización personal, económica, sexual, militar, política o sociocultural.
- d. Cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo.
- e. Que existan antecedentes o indicios de cualquier tipo de violencia o amenaza en el ámbito doméstico, familiar, laboral o escolar por parte del sujeto activo en contra de la víctima o de violencia de género cometida por el autor contra la víctima, independientemente de que el hecho haya sido denunciado o no.
- f. Que la víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad de locomoción, cualquiera que sea el tiempo previo a la muerte de aquella” (SUIN, 2015).

El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe define el **indicador de feminicidio** o femicidio como “la cuantificación anual del número total de homicidios de mujeres de 15 años de edad y más, asesinadas por razones de género, que de acuerdo a las legislaciones nacionales se denomina femicidio, feminicidio u homicidio agravado por razones de género” (CEPALSTAT, s.f.). Actualmente se presenta el indicador para 19 países de la región, dentro de los que no se encuentra Colombia, pues el país no realiza un reporte oficial del mismo.

El Observatorio publica también un indicador parcial de feminicidio, descrito como **feminicidio íntimo**, *muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima*, que se define como la “cuantificación anual de mujeres mayores de 15 años de edad y más que son víctimas mortales ocasionadas por su pareja o expareja íntima” (CEPALSTAT, s.f.). Para el reporte de este indicador, actualmente se emplea la información suministrada por el INMLCF. Sin embargo, y para contrastar las cifras, se utilizan otras fuentes como el Observatorio Colombiano de las Mujeres y la FGN.

## ¿Cuáles son los indicadores de feminicidio en Colombia y cómo se calculan?

En Colombia existen varias instituciones que trabajan con temas relacionados con el feminicidio y que producen reportes o indicadores que sirven para cuantificar el fenómeno.

El proxy de mayor antigüedad para cuantificar el feminicidio –feminicidio íntimo o muerte de mujeres ocasionadas por su pareja o expareja íntima—es generado en sus reportes por el INMLCF. Este indicador ha sido utilizado en la mayoría de los países de América Latina como un proxy de feminicidio al no existir, hace unas décadas cuando comienza el seguimiento, una tipificación penal del feminicidio. Estas cifras se complementan con reportes de muerte de mujeres mayores de 15 años, víctimas de homicidio intencional. Las cifras son procesadas en el Registro Administrativo de Lesiones Fatales por Causa Externa del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) y presentadas en el Observatorio de Violencia, así como en la Revista Forensis, y están desagregadas por mes, e incluyen otras variables como lugar, edad, y otras de circunstancia. De igual forma, el INMLCF ha creado guías de instrucción, en conjunto con la FGN para la procura de metodologías unificadas, paso a paso, que guíen el trabajo de los funcionarios a cargo (INMLCF, 2016).

A partir del 2018, el INMLCF creó una variable de “circunstancias de hecho”, en la cual se pueden codificar los casos como presuntos feminicidios. Los criterios que los médicos forenses utilizan para esta clasificación hacen uso de un conjunto de evidencias: la primera son los hallazgos en la necropsia, en la cual existen signos que sirvan como indicio; la segunda es la información del acta de inspección del cadáver; de igual forma, se hace uso de las circunstancias del hecho, información que recoge el acta con entrevistas a testigos, si fuere el caso. Finalmente, los médicos forenses contrastan la con la información en el Registro Administrativo de Lesiones no Fatales de Causa Externa en el Sistema de Información de Clínica y Odontología Forenses (SICLICO), que permite conocer la historia y valoración clínica de la víctima. La información del INMLCF es vital para el trabajo posterior que realiza la FGN en todas las etapas del proceso judicial.

De igual forma, la base de datos del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), es una buena fuente de información, en donde se codifica en una variable la potencial tipificación del delito y sirve como insumo para el operador judicial.

La FGN es la responsable de la estadística oficial, que es producto del conteo de víctimas en el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), que sirve a los funcionarios de la FGN en la gestión de los procesos de investigación. Para informar a la ciudadanía y a los interesados en el seguimiento de los procesos judiciales, la institución pone a disposición, mensualmente, las cifras en el portal web de Datos Abiertos. Estas cifras incluyen el conteo de procesos investigados por feminicidio, que hace referencia al “total de noticias criminales por delito registrados en el Sistema Penal Oral Acusatorio en la Ley 906 de 2004 y Ley 1098 de 2006 desde hechos ocurridos en 2010”, así como el conteo de indiciados y víctimas por delito. De igual forma, las cifras incluyen el año, lugar de los hechos, etapa, estado, procedimiento, delito, unidad, sexo, grupo de edad, y actuaciones procesales.

Además de los datos de acceso público, la FGN ha desarrollado un sistema de información interno, el cual produce información agregada semanalmente, en donde se hacen los conteos por víctima y no por noticia criminal, incluye el feminicidio así como el homicidio intencional o con dolo a mujeres, pero no incluye tentativas de feminicidio. Aunque este sistema permite un seguimiento más efectivo, su exactitud depende de la sistematicidad de los fiscales y de la calificación jurídica de los hechos. Por esto resulta fundamental para que estos sistemas funcionen, la homogeneidad y uso sistemático de la categoría de feminicidio. Consientes de este reto, la FGN emitió la Directiva No. 014 del 29 de Julio del 2016 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales para la investigación del tipo penal de feminicidio”. De igual forma, la Dirección de Altos Estudios de la FGN creó un curso sobre violencia feminicida, para ayudar en la labor de unificación y concientización de los prejuicios en torno a la violencia contra la mujer.

Finalmente, el Observatorio Colombiano de las Mujeres es responsable de la publicación y divulgación de estos datos en un formato consumible al público, utilizando como fuente oficial la FGN.

**Tabla 1. Comparación de cifras asociadas al feminicidio del SIRDEC Y SPOA**

Año	Muertes ocasionadas por pareja - expareja íntima		Circunstancias de hecho		Mujeres víctimas de homicidio intencional		Observatorio de las Mujeres (FGN)
	Mayor de 15 años	Total mujeres	Mayor de 15 años	Total mujeres	Mayor de 15 años	Total mujeres	Total mujeres
2016	128	128			933	997	57
2017	144	144			948	1002	208
2018	139	139	75	77	984	1043	228
2019	128	128	104	106	921	976	226

Fuente: SIRDEC – SPOA . Elaboración CEPAL, cuadro comparativo. Presentación

Como se puede observar en la Tabla 1, las cifras de feminicidio íntimo, por circunstancias de hecho, y la que produce la FGN son diferentes y generan dificultades para el seguimiento. Es claro como la muerte ocasionada por pareja o expareja íntima no es un motivo suficiente- como circunstancias de hecho para clasificarlo como un feminicidio. Suponemos que, para este subgrupo de circunstancias de hecho, se privilegian otras variables para su clasificación, como puede ser la necropsia o acta asociada el hecho. Si bien la cifra oficial es la última, en la que vemos un número mayor, es importante entender la relación entre los casos de feminicidio íntimo y aquellos que tienen codificada la circunstancia de hecho como feminicidio.

## 5. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

### 5.1 Visión estratégica

Como lo expresa Margarita Celaya (2014), el feminicidio es solo la punta del iceberg de un continuum de violencias progresivas que puede terminar en la muerte violenta de las mujeres. En tal sentido es de suma importancia analizar el fenómeno de la violencia letal de género desde el contexto violento previo al que las mujeres víctimas están sometidas como mecanismo para preservar su subordinación ante el poder patriarcal.

Entender en ese continuum el feminicidio, es comprender el significado de la *violencia feminicida* desde una perspectiva compleja y prevenible, que permita establecer rutas claras en las decisiones judiciales, el diseño de política pública y el análisis académico. Todo ello requiere datos y herramientas basadas en evidencia para la caracterización robusta y lo más objetiva posible del problema.

A medida que han avanzado los estudios empíricos comportamentales de la violencia contra la pareja, de género y la feminicida se han ido encontrando variados factores de riesgo que permiten entender con mayor pertinencia el papel que estos juegan en el origen, persistencia y agravamiento de las distintas formas de violencia feminicida. Para el análisis de los casos, los factores y la información que de ellos devienen, deben ser entendidos de manera correlacionada (Echeburúa, et al, 2009). Actualmente se cuenta con ponderaciones diversas respecto del peso que tiene cada factor en la predicción de la reincidencia y que desde un juicio profesional estructurado, brinda intervenciones más calificadas y pertinentes.

La evidencia muestra que hay factores de riesgo múltiples y en diferentes niveles del comportamiento humano: individual, social, institucional y cultural, tanto de la víctima como del agresor (Stith et al, 2004; A. Antonio, et al 2008; Echeburúa, et al, 2009; EIGE, 2019), que deben ser identificados para establecer rutas preventivas de violencia feminicida e indicadores que permitan realizar un análisis profundo de la problemática. Tales factores de riesgo se convierten en la guía para recabar e interoperar información pertinente desde cada una las instituciones competentes, dentro de las cuales, sin duda, la Policía Nacional es una pieza clave en el entendido que, en buena parte de los casos, es el primer respondiente frente a la denuncia de la víctima. Del mismo modo la FGN, el INMLCF, los Ministerios de Salud y del trabajo, así como las instancias creadas a nivel nacional y territorial para atender los asuntos de género.

A continuación, se presenta una tabla sobre factores de riesgo construida desde un estudio de Meta-análisis de Stith (2004) y que se referencia en el artículo de A. Antonio, et al 2008.

**Tabla 1**  
Factores de riesgo de violencia contra la pareja descritos a partir del Meta-análisis de Stith (2004). Hay que destacar que únicamente se incluyen definiciones genéricas de los factores de riesgo y así mismo que los factores pueden tener relaciones positivas o negativas con respecto a la VCP. Los factores en **negrita** son predictores más potentes. La organización de los mismos se ajusta a la clasificación de Brofenbrenner (ver texto).

	Macro-sistema	Exo-sistema	Micro-sistema	Ontogenético (individual)
<b>AGRESOR</b>	Cultura Valores sociales Ideología. Creencias sociales	<b>Trabajo</b> <b>Nivel educativo</b> <b>Estrés laboral/vital</b> Violencia contra familiares (no-parejas) <b>Ingresos económicos</b> Detenciones anteriores <b>Edad</b>	Victima infantil de abusos <b>Relaciones Sexuales forzadas</b> Acoso <b>Satisfacción pareja</b> Separación pareja Control sobre la pareja Maltrato animales <b>Celos</b> <b>Abuso emocional y/o verbal</b> <b>Historial de agresiones sobre la pareja</b>	<b>Abuso drogas ilegales</b> <b>Odio/hostilidad</b> <b>Actitudes disculpen la violencia contra las mujeres</b> <b>Ideología tradicional en roles sexuales</b> <b>Depresión</b> <b>Abuso de alcohol</b> Empatía
<b>VÍCTIMA</b>	Cultura Valores sociales Ideología. Creencias sociales	<b>Trabajo</b> <b>Nivel educativo</b> <b>Ingresos económicos</b> Ayuda social <b>Edad</b>	Satisfacción pareja Separación pareja <b>Num/presencia hijos</b> <b>Violencia contra la pareja</b>	<b>Miedo</b> Embarazo Odio/hostilidad Abuso drogas ilegales Actitud disculpa la violencia contra las mujeres <b>Abuso de alcohol</b> <b>Depresión</b>

Otros de los factores de riesgos sugeridos frente a la violencia letal en la presentación de Antonio Andrés Pueyo<sup>1</sup> (noviembre, 2020) para la Sala de Gobierno, Seguridad y Justicia, y que pueden ser relevantes a la hora de generar indicadores estadísticos a futuro son:

- La separación dado que es el periodo más peligroso para la mujer víctima
- Amenaza de suicidio/homicidio
- Fantasías de suicidio/homicidio
- Depresión
- Acceso a armas
- Obsesión con la pareja o familiares
- La comprensión de la pareja como único interés "vital"
- Consumo de drogas/alcohol
- Aumento y escalada de la conducta violenta
- Toma de rehenes/secuestro

Andrés Pueyo recalcó que los 10 factores de riesgo que necesariamente deben indagarse para valorar la violencia de género respecto del agresor son:

1. Historia de actos violentos
2. Pensamientos y amenazas violentas
3. Aumento/incremento de la violencia
4. Incumplimiento órdenes judiciales

<sup>1</sup> Antonio Andrés Pueyo, Psicólogo, catedrático de la Universidad de Barcelona; asesor y consultor en prevención de violencia; investigador en temas relacionados con la predicción y gestión del riesgo del comportamiento violento, promotor de Prevensi.es y creador del primer protocolo piloto de VioGén.

5. Actitudes violentas
6. Comportamientos delictivos
7. Relaciones de pareja problemáticas
8. Dificultades laborales/desempleo
9. Problemas consumo drogas
10. Problemas de salud mental.

No obstante los riesgos mencionados, para el caso colombiano se hace necesario ser muy acuciosos con la indagación y el testeado de indicadores asociados a un contexto generalizado de violencia, en tanto como lo advierte Estefanía Rivera, coordinadora del Observatorio Femicidios Colombia: en el país una buena parte de los femicidios (en su mayoría impunes) están asociados a la violencia sistemática que vivimos en escenarios de crimen organizado, economías ilegales y represión a lideresas sociales, entre otras complejidades.

Además de comprender la violencia feminicida a través de sus múltiples factores de riesgo, una recomendación fundamental para basar en evidencia la indagación, evaluación y gestión del fenómeno, es la aplicación de protocolos y herramientas testeadas sobre la valoración del riesgo de violencia feminicida (Arbacha & Folinob, 2020)<sup>2</sup>. Hoy existen diversos instrumentos aplicados en distintos países que facilitan la gestión de la prevención de la violencia, una judicialización más oportuna, así como información cuantitativa y cualitativa relevante, susceptibles de ser interoperada y que aportan a la construcción de políticas públicas basadas en un mayor rigor científico.

Sin ser exhaustivos, tenemos ejemplos de la aplicación de dichas herramientas en la Unión Europea: en Dinamarca y Luxemburgo se utilizan herramientas solo validadas internacionalmente; en Croacia, Polonia, Rumania, Chipre, Letonia, Lituania, Malta, Finlandia, Holanda y Gran Bretaña se han desarrollado instrumentos de valoración desarrollados específicamente para uso nacional; por su parte Bélgica, Alemania, Estonia, Irlanda, España, Italia, Hungría, Austria, Portugal, Eslovaquia y Suecia se basan en sus propias escalas de valoración y también en las testadas internacionalmente; finalmente Bulgaria, Suecia, Francia y Eslovenia, valoran el riesgo con o sin base en protocolos de valoración (EIGE, 2019).

En América Latina la aplicación de estos protocolos ha sido tímida y Colombia podría ser un país de vanguardia al respecto, posiblemente utilizando protocolos ya testeados internacionalmente, o abriendo camino en la creación de uno propio. Por ejemplo, sobre Córdoba, Argentina se realizó recientemente un estudio longitudinal aplicando la herramienta Spousal Abuse Risk Assessment (SARA) de origen canadiense, donde se valoró el riesgo de reincidencia en imputados por violencia contra la pareja. En las conclusiones del estudio se resalta la necesidad de que dicho protocolo de valoración se siga usando gracias a los resultados positivos en su capacidad predictiva (Arbacha & Folinob, 2020).

Como se señaló anteriormente son varios los protocolos desarrollados a nivel internacional. La tabla que se presenta a continuación reseña algunos de ellos:

---

<sup>2</sup> Kropp, Hart y Belfrage (2005, p. 2) definen la valoración del riesgo de Violencia Contra la Pareja como “el proceso de obtener información sobre las personas para tomar decisiones respecto a su riesgo de perpetrar violencia contra la pareja” (como se citó en Arbacha & Folinob, 2020).

**Tabla 2. Protocolos internacionales**

Herramienta	Muertes ocasionadas por pareja - expareja íntima
Brief Spousal Assault Form for the Evaluation of Risk (B-SAFER)	Instrumento actuarial de valoración policial del riesgo de reincidencia en violencia contra la pareja utilizado en Canadá (Kropp et al., 2005). Cuenta con una definición operativa de los factores de riesgo, que incluye recomendaciones para gestionarlos y una entrevista semiestructurada para las víctimas.
Danger Assessment Tool (DA)	Validada en Estados Unidos en la Universidad de Johns Hopkins y Herramienta destinada a que las mujeres maltratadas evalúen su propio riesgo de homicidio.
Threat Assessment Systems (DV-MOSAIC)	Instrumento de valoración asistido por ordenador para agentes policiales. Permite evaluar la revictimización y el homicidio en casos de violencia contra la pareja
Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA)	Instrumento de enfoque actuarial con 13 factores de riesgo no ponderados. El objetivo es ayudar a los agentes policiales a discriminar entre reincidentes y no reincidentes.
Spousal Abuse Risk Assessment (SARA)	Herramienta creada para estimar la libertad condicional y decisiones sobre tratamientos. (se ampliará más adelante)
The Spouse Violence Risk Assessment Inventory (SVRA-I)	Instrumento de valoración de riesgo de reincidencia de violencia contra la pareja, de carácter actuarial dirigido, utilizada por la policía Israelita.
Domestic Violence Screening Instrument (DVSI y DVSI-R)	Instrumento valoración del riesgo de violencia doméstica para determinar el nivel de supervisión de libertad condicional mediante dos categorías riesgo alto y bajo.

Fuente: elaboración propia a partir de EIGE, 2019

A continuación, se describen con mayor detenimiento el análisis de dos instrumentos, para comprender mejor las variables asociadas: SARA (referenciado en el cuadro anterior) y VioGén.

### SARA (Spousal Abuse Risk Assessment):

De origen canadiense, ha sido traducido al menos a 10 idiomas y fue uno de los primeros protocolos de predicción del riesgo que se construyó en el tema. Es la herramienta de valoración más contrastada en el mundo occidental, siendo esta su principal ventaja. El instrumento ha tenido tal difusión e investigación que los interrogantes actuales sobre la herramienta, más que girar en torno a su funcionalidad, se refieren a su adaptación. Se ha validado en muestras donde se incluyen hombres judicializados en supervisión comunitaria, prisión y entornos forenses y ha tenido varias versiones (Arbacha & Folinob, 2020).

Los 20 factores de riesgo que conforman la guía se dividen en cuatro escalas: 1) Historia delictiva; 2) Ajuste psicosocial; 3) Historia de violencia de pareja; 4) Delito actual.

La codificación de dichos factores está dada de 0 a 2, donde 0 es ausencia de riesgo, 1 presencia del riesgo parcial o moderado y 2 presencia del riesgo. Además, cualquiera de los 20 riesgos puede codificarse como crítico o no crítico (0= no crítico y 1= crítico). Las 10 variables iniciales de indagación en la evaluación se relacionan con la violencia general (parte 1) y la segunda parte del protocolo donde

están contenidos los otros 10 ítems, evalúan el riesgo exclusivo en Violencia contra la Pareja, la puntuación final resulta de la suma de las dos partes (Arbacha & Folinob, 2020).

La adaptación y el uso del SARA es sencillo por la claridad en la definición de sus variables. Solo requiere entrenamiento a quienes lo aplican, entre ellos psicólogos, trabajadores sociales de los ámbitos forense, judicial, policial y/o en instituciones de protección. Aunque fue construido para evaluar la violencia contra la pareja, los primeros 10 ítems del protocolo pueden referirse a violencias en general que cubra otros tópicos de la violencia de género como se sugirió anteriormente. También podría ser el soporte teórico – técnico para construir un protocolo de valoración propio para el contexto colombiano y las necesidades que giran en torno a la violencia feminicida en nuestro país.

### VioGén:

El VioGén de origen español, creado por el Ministerio del Interior y cuyos supuestos sobre su relevancia reposan en la ley orgánica 1/2004, fue creado para la Policía Nacional, la Guardia Civil y otros cuerpos de seguridad. Es un protocolo informatizado cuyo principal objetivo es indagar tanto desde la situación de la víctima como desde las características del victimario, si una mujer que ha denunciado una agresión por parte de su pareja o expareja está en riesgo de sufrir nuevas agresiones en un futuro más o menos inmediato. Este instrumento se aplica en contextos policiales, judiciales y forenses. Su uso se ha extendido a todas las fuerzas policiales de España (unos 40.000 usuarios) y ya ha evaluado a más de 2 millones de mujeres durante los 13 años de su creación. Ha tenido varios ajustes y actualmente incluye dos novedades importantes: “a) la indicación de valorar el riesgo de feminicidio y b) la valoración del riesgo de violencia de los hijos y familiares de la mujer víctima de violencia” (Antonio Andrés Pueyo, en presentación de noviembre de 2020).

Una buena descripción sobre este protocolo se realiza en el libro que sobre VioGén elabora el Instituto de Estudios Forenses y de la Seguridad ICFS de la Universidad Autónoma de Madrid y el Ministerio del interior del Gobierno de España. En él se reseñan las funciones y propósitos para lo que fue creado y que sin duda pueden ser considerados acorde con las necesidades de nuestros objetivos en la línea de interoperabilidad de datos sobre violencia feminicida de la Sala de Gobierno, Seguridad y Justicia del CASEN. En tal sentido se establece que: “El Sistema VioGén nace como una plataforma gestionada desde la SES por el Grupo de Estudios de Seguridad Interior (GESI) —actualmente el Gabinete de Coordinación y Estudios (GCE)— con el objetivo de integrar las acciones de seguimiento y coordinación de las actividades desarrolladas por las administraciones en materia de violencia de género. Desde un punto de vista policial, el Sistema coordina las acciones del Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil, según su demarcación territorial, así como la integración progresiva de Cuerpos de Policía Autonómica y Local (Zurita, 2013; González, 2018). De forma general, el Sistema VioGén se dirige a: a) Aglutinar a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género. b) Integrar toda la información de interés que se considere necesaria, propiciando su intercambio ágil. c) Facilitar la valoración del riesgo de que se produzca nueva violencia. d) Atendiendo al nivel de riesgo, proporcionar el seguimiento y, si es preciso, la protección a las víctimas, en todo el territorio nacional. e) Ayudar a la víctima a que elabore un “plan de seguridad personalizado”, con medidas de autoprotección pertinentes

y a su alcance. f) Facilitar la labor preventiva, emitiendo avisos, alertas y alarmas, a través de un subsistema de notificaciones automatizadas, cuando se detecte alguna incidencia o acontecimiento que pueda poner en peligro la integridad de la víctima” (González, et al 2018: p. 42).

Para concluir esta sección, se reitera que, para la gestión, la prudente judicialización y un acercamiento más real a los datos susceptibles de ser interoperados en el marco de ese continuum de violencias que pueden tener desenlaces fatales para las mujeres y que aquí hemos denominado violencia feminicida, la introducción de las recomendaciones anteriormente descritas debe considerarse como prioritaria. Sin duda, este tipo de mecanismos y la concepción del fenómeno desde una visión más estratégica que no solo se ocupe del conteo neto del feminicidio, impactará sobre la reducción en materia de impunidad, confianza frente a la denuncia, celeridad en el acceso a la justicia, prevención y protección para las víctimas y tratamientos acordes con los niveles de riesgo para los agresores.

Medir la prevalencia, incidencia y frecuencia de la violencia feminicida desde todos los niveles de riesgo, permitirá entender de manera más compleja la gravedad del problema y sus impactos físicos, económicos, psicológicas y sociales de las víctimas, el tratamiento de los agresores y en esta medida la inversión pública desde una perspectiva costo-efectiva.

## 5.2 Calidad

Luego de las múltiples reuniones con las instituciones que producen y utilizan la información relacionada con el feminicidio, así como con las organizaciones nacionales e internacionales que le hacen seguimiento a la violencia de género en nuestro país observamos que, aunque el Estado colombiano ha avanzado en la tipificación y el combate de la violencia de género, y en especial el feminicidio, hay un camino considerable por recorrer para mejorar la calidad de la información relacionada con este fenómeno y así lograr su interoperabilidad.

Recomendamos que la FGN haga público su protocolo de gestión del dato y su codificación. Dado que este se recoge a través de un sistema de gestión de archivo SPOA (RR.AA) utilizado por los operadores judiciales, es importante entender si la tipificación del delito puede ser modificada una vez se establezca en el sistema de gestión de la noticia criminal. Igualmente, es fundamental conocer la trazabilidad de ese campo, para poder entender posibles inconsistencias en los datos a través del tiempo para el reporte mensual y anual.

Usualmente, las muertes causadas por la pareja o expareja íntima son un subgrupo del total de los feminicidios. Sin embargo, en el caso colombiano esto no es así cuando se comparan las cifras del SIRDEC, como lo observamos anteriormente. Al contrario, el total del conteo de feminicidios como variable de circunstancia del hecho es menor, lo cual sugiere un subregistro de este delito. Adicionalmente, esto genera confusión para las instituciones internacionales que hacen seguimiento a la violencia feminicida, frente a las cuales el Estado colombiano tiene el deber de cumplimiento y suministro de información. Si bien tiene sentido un reporte de datos agregados al público, como se señala anteriormente, recomendamos a la FGN y al INMLCF compartir los datos en su máxima granularidad (a nivel de caso) a

las autoridades que toman decisiones de política pública al respecto, en primer lugar al DANE para que les permita generar análisis robustos al respecto. Esto permitirá entender cómo se relacionan las codificaciones de los casos de ataques de pareja o expareja íntima con los casos tipificados como feminicidio por los fiscales.

Con el propósito de mejorar la calidad, oportunidad de la información y celeridad del trabajo realizado por diversas instituciones del nivel nacional y subnacional en temas relacionados con el feminicidio, sugerimos la revisión sistemática de la información del registro SIEDCO, para evaluar la posibilidad de consulta a nivel caso de todas las variables por noticia criminal, y no a nivel agregado como se encuentra actualmente en el SIVIGE. Los registros de la Policía Nacional cuentan con variables de (Buitrago, Rodríguez y Bernal, 2015):

- Registro de los hechos: que incluyen la geo-referenciación y otros datos de ubicación que pueden ayudar al esclarecimiento de los hechos y de antecedentes criminales;
- Registro de conductas: se puede indicar la conducta infringida tipificada en el Código Penal Colombiano, junto con la modalidad ejecutada por el victimario para la comisión del ilícito, el arma empleada, el móvil del agresor y de la víctima;
- Registro de los intervinientes: datos de las personas que pueden estar inmersas en un caso, describiendo, de acuerdo con la ocurrencia del hecho, el tipo de interviniente que corresponde a cada una de ellas (denunciante, testigo, víctima, contraventor o indiciado);
- Registro de los bienes asociados a un caso.

Si bien existe un paso importante en la integración del SIEDCO y el SPOA (Rodríguez, Mejía, Caro, Romero y Campos, 2018), el valor de los registros del SIEDCO para otras instituciones estatales es fundamental para la prevención de la violencia feminicida y sería de utilidad hacerla pública a nivel caso (con los protocolos de anonimidad que se requieran) dadas las dificultades presentadas en las series de datos históricas por la reciente iniciativa de integración de datos de la FGN al SIEDCO.<sup>3</sup> De igual forma, tener acceso a la granularidad de los datos del SIEDCO puede ayudar a estudiar el potencial subregistro luego de la integración, así como los problemas que puedan presentarse con la implementación de las guías metodológicas de unificación de conceptos relacionados con los delitos de homicidio y feminicidio. Dado que el feminicidio se regula como delito y no como agravante desde el año 2015, es importante este seguimiento.<sup>4</sup> De igual forma, la comparación de los casos del SIEDCO con aquellos que produce el INMLCF son fundamentales (SIRDEC y SICLICO).

La integración de información entre los sistemas de la información de la FGN y la Policía Nacional representa un gran avance, aunque persistan dificultades en la codificación. Adicionalmente, existen

<sup>3</sup> "Este proceso, llevado a cabo por las dos instituciones, afectó la comparabilidad de las cifras de criminalidad de los años 2016, 2017 y 2018, pues generó cambios metodológicos en dos dimensiones. Primero, a partir del 2016 y progresivamente en el 2017 y el 2018, la base de datos del SIEDCO empezó a recibir casos provenientes del SPOA de la Fiscalía que antes no estaban registrados" (Rodríguez, Mejía, Caro, Romero y Campos, 2018: p. 12).

<sup>4</sup> Ley 1761 del 6 de julio de 2015, "Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones".

otras instancias en las que la ciudadanía puede acudir para pedir ayuda, que también son parte de los insumos sistematizados del SPOA, entre ellas:

- Salas de Atención al Usuario [SAU] de la FGN
- Unidades de Reacción Inmediata [URI]
- Programa de Intervención Temprana de la FGN
- Unidades Locales del Cuerpo Técnico de Investigación [CTI]
- Estructuras de Apoyo [EDA]
- Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual [CAIVAS] del ICBF
- Centro de Atención Penal Integral a Víctimas [CAPIV]
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario [INPEC]
- Comisarías de Familia.

Sin embargo, los gobiernos subnacionales crean, ocasionalmente, nuevas instancias de denuncia de crímenes relacionados con la violencia de género que pueden no estar integrados al SIEDCO o al SPOA, generando un reto adicional en subregistro y en la investigación de los operadores judiciales como lo pueden ser las secretarías de salud municipales, y las líneas púrpuras de denuncia no operadas por la Policía Nacional. Se recomienda a la FGN la revisión continua de nuevas instancias e iniciativas que deban ser integradas al sistema de denuncias. Para estas iniciativas, sugerimos que se plantee un requerimiento en el sistema de información que permita a la nueva instancia servir de insumo al SPOA, cumpliendo con los requisitos que permiten mantener la calidad de los datos.

En el proceso de diagnóstico realizado, de igual forma, existe una discusión sustantiva entre el cambio de delito de homicidio, siendo el feminicidio un agravante, al feminicidio como crimen. Pese a la regulación y las directrices de la FGN antes citadas, existe una ambigüedad en el código penal que permite que el operador judicial decida si clasificar un delito como homicidio o como feminicidio. El artículo 104, "circunstancias de agravación" establece: 1. En los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica. Esta ambigüedad permite al operador judicial decidir como tipificar el delito. Sin embargo, en la estadística el homicidio agravado no es equivalente al feminicidio.

La ambivalencia legal señalada, puede afectar a los operadores judiciales de forma diferencial, dependiendo de su tiempo en ejercicio, su género, la región en el que trabajan, la calidad de las pruebas y las circunstancias del victimario, además del conjunto de prejuicios y estereotipos en torno al género y la violencia de género que afecta los procesos de investigación. Adicionalmente, existe una consideración sobre el tamaño de la pena. Al tipificar como feminicidio un delito, la pena pasa de un rango 208 a 450 meses (art. 103, Código Penal) a 250 a 500 meses (art. 104A, Código Penal). Si la tipificación es de homicidio agravado, no existe una diferencia significativa entre el feminicidio y el homicidio agravado ya que la pena tiene un rango desde 400 hasta 600 meses (arts. 104 y 104B, Código Penal). Es decir, si bien existe una diferencia de 50 meses (4 años aproximadamente), es posible que el operador tenga consideraciones de proporcionalidad, gravedad, que terminen influyendo su decisión de tipificación.

De igual forma, el feminicidio tiende a ser asociado con violencia sexual en su definición más limitada. Esto es problemático al considerar, por ejemplo, que el 52% de las muertes de mujeres en Antioquia fueron con armas de fuego (Observatorio feminicidios Colombia, 2020). Es importante que, en las discusiones se amplíen estas consideraciones que afectan la tipificación y que hace que estos delitos sean clasificados equivocadamente. Si bien la violencia sexual es una señal contundente en la configuración de un feminicidio, no es la única evidencia ni debe privilegiarse sobre las demás circunstancias que rodean los hechos de un crimen, como pueden ser la violencia psicológica. No menos importante, la situación descrita hace que las categorías de feminicidio distintas a la muerte a manos de la pareja o expareja pasen prácticamente desapercibidas.

Por esto, aunque se cuente con protocolos para facilitar la tipificación del feminicidio y se hayan realizado numerosos talleres de sensibilización y capacitación por parte de la FGN, es difícil evitar los sesgos que se pueden presentar sobre el tema de la violencia de género en las entidades encargadas. Recomendamos al DANE la generación de instancias de cooperación con las entidades en su rol de asesor para abordar este tipo de problemas. Según el UNFPA, "Todas las muertes violentas de mujeres y mujeres trans se consideran estadísticamente probables feminicidios." Por esto, la cultura de tipificación debe tender a ampliarse, considerando la evidencia global sobre este crimen.

Se recomienda de igual forma, para avanzar en la medición y superación del sesgo potencial, establecer cruces con fuentes alternativas de información no oficial, que tienen como misión la denuncia de la violencia feminicida en todas sus modalidades. Establecer este diálogo con organizaciones como el Observatorio de Feminicidios de Colombia, por ejemplo, podría establecer una comparación de tendencia y números absolutos, permitiendo un análisis más profundo sobre las diferencias, características del delito, y otras variables que sean importantes de considerar.

### 5.3 Gestión de datos

Reconocemos la importancia y el esfuerzo realizados por la FGN y la Policía Nacional entre los años 2015 y 2018 en la integración de sus bases de datos sobre diferentes tipos de crimen. Por esto, consideramos fundamental y urgente establecer una mesa de trabajo entre la Policía Nacional, la FGN y el DANE para entender la continuación del proceso de integración de las bases de datos, el estado actual del proyecto de interoperabilidad, y lo que esto implica para el seguimiento de la violencia feminicida.

A lo luz de lo anterior, el SIVIGE debe ser una prioridad de cooperación institucional para que, a través de este se pueda tener acceso a los datos de mejor calidad y facilitar a las instituciones involucradas el desarrollo de diagnósticos, políticas públicas y acciones de mejora que disminuyan la vulnerabilidad de las mujeres y permita la prevención de la violencia feminicida y no sólo su registro. Se recomienda, de forma consecuente, fortalecer administrativamente esta instancia con miras a lograr su mayor celeridad y capacidad. Debe priorizarse en este fortalecimiento la dimensión tecnológica para que el SIVIGE se convierta además de un visor, en una herramienta de diagnóstico avanzada.

Según el informe de registros administrativos elaborado por el DANE sobre SIEDCO, las instituciones han venido colaborando para mejorar el diagnóstico sobre la información de violencias de género. Si bien este primer informe representa un avance significativo en la colaboración interadministrativa en 12 variables que componen cada caso, recomendamos ampliar esta colaboración a un mayor número de variables que permita la adecuada contextualización de los casos y una evaluación más completa de toda la base de datos.

De igual forma, se sugiere realizar un acuerdo interadministrativo que permita aprovechar el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA) del Ministerio de Salud, el SICLICO y el SIRDEC del INMLCF, para ser incluido en el SIVIGE al mayor nivel de detalle posible. La información que presenta este registro es útil en la creación de alertas sobre la intensidad de la violencia de género.

## Bibliografía

---

- A. Antonio, S. López & E. Álvarez. (2008). *Valoración del riesgo de violencia contra la pareja por medio de la sara*. Grupo de Estudios Avanzados en Violencia (GEAV). Facultad de Psicología-Universidad de Barcelona. Papeles del Psicólogo, Vol. 29(1), pp. 107-122. <http://www.cop.es/papeles>
- Arbacha, K. & Folinob, J. (2020). *La Valoración del riesgo de reincidencia en imputados por Violencia contra la Pareja: un Estudio Longitudinal con la Guía SARA*. Anuario de Psicología Jurídica. Colegio Oficial de la Psicología de Madrid.
- Bejarano, M. (2014) *El feminicidio es sólo la punta del iceberg*. Región y sociedad vol.26 no. especial 4 Hermosillo.
- CEPAL. (2019). La medición del feminicidio o femicidio: desafíos y ruta de fortalecimiento en América Latina y el Caribe. Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe. Obtenido de: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/femicidio\\_web.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/femicidio_web.pdf)
- CEPALSTAT, s.f. *Nota técnica indicador Numero de femicidios o feminicidios*. Obtenido de: [https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen MuestraFicha puntual.asp?id\\_aplicacion=17&id\\_estudio=222&indicador=2780&idioma=e](https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen MuestraFicha puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=222&indicador=2780&idioma=e)
- CEPALSTAT, s.f. *Nota técnica indicador Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja intima*. Obtenido de: [https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen MuestraFicha puntual.asp?id\\_aplicacion=17&id\\_estudio=222&indicador=1345&idioma=e](https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen MuestraFicha puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=222&indicador=1345&idioma=e)
- CEVI. (2008). *Declaración sobre el femicidio*. Organización de los Estados Americanos. Obtenido de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/CEVI4-Declaration-SP.pdf>
- Congreso de la República. (2019). Por el cual se expide la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". (Ley 1955 de 2019, Art. 155). Obtenido de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Ley1955-PlanNacionaldeDesarrollo-pacto-por-colombia-pacto-por-la-equidad.pdf>
- Echeburúa, E.; Fenandez, J. & De Corral Paz. (2009) *Predicción del riesgo de homicidio y de violencia y de violencia grave en la relación de pareja. Instrumentos de evaluación del riesgo y adopción de medidas de protección*. Centro Reina Sofía. Serie documentos 15. Generalitat Valenciana.
- European Institute for Gender Equality (EIGE). (2019). *Gender-based violence. Risk assessment and management of intimate partner violence in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- European Institute for Gender Equality (EIGE). (2019). *Gender-based violence. A guide to risk assessment and risk management of intimate partner violence against women for police*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fiscalía General de la Nación. (2018). Protocolo de investigación de violencia sexual. Guía de buenas practicas y lineamientos para la investigación penal y judicialización de delitos de violencia sexual. Obtenido de:  
[https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo\\_Justicia/Publicaciones/Protocolo%20Violencia%20Sexual%20Diagramado.pdf](https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo_Justicia/Publicaciones/Protocolo%20Violencia%20Sexual%20Diagramado.pdf)
- García, A., & Martínez, L. (22 de 09 de 2019). *El Economista*. Obtenido de ¿Por qué es difícil medir y reducir los feminicidios en México? Obtenido de: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Por-que-es-dificil-medir-y-reducir-los-feminicidios-en-Mexico-20190922-0007.html>
- González, J.; López, J. & Muñoz, M. (2018). *Sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género: VIOGEN, la valoración policial del riesgo de violencia contra la pareja en España*. ICFS. Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad (Universidad Autónoma de Madrid). Ministerio del Interior (Gobierno de España). Madrid.
- INMLCF. (2016). Recomendaciones para la investigación judicial, atención y prevención de las muertes con sospecha de Feminicidio. Obtenido de:  
<https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/40473/Gu%C3%ADa+de+recomendaciones+para+la+investigaci%C3%B3n+judicial%2C+atenci%C3%B3n+y+prevenci%C3%B3n+de+las+muertes+con+sospecha+de+feminicidio.pdf/95825342-df1c-2719-1148-7927689aa3f5>
- OACNUDH & ONU Mujeres. (2014). *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*. Obtenido de <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDelInvestigacion.pdf>
- Observatorio Feminicidios Colombia. (2020). *Alerta: El 52% de los feminicidios en Colombia son cometidos por hombres en armas*. Obtenido de:  
<https://observatoriofeminicidioscolombia.org/index.php/seguimiento/noticias/439-alerta-el-52-de-los-feminicidios-en-colombia-son-cometidos-por-hombres-en-armas>
- ONU Mujeres, IN Mujeres & Cámara de Diputados. (2011). *Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios 1985-2009*. México. Obtenido de <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/feminicmx1985-2009.pdf?la=es&vs=4944>
- Presidencia de la República de Colombia. (2019). Por el cual reglamenta el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica el 3 de la Parte 2° del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015 Único Administrativo

de Información Estadística. (Decreto 2404 de 2019). Diario Oficial. Obtenido de: [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN//NORMATIVA/TEXTOS\\_COMPLETOS/5\\_DECRETOS/DECRETOS%202019/Decreto%202404%20de%202019%20\(Modifica%20el%20sector%20de%20informacion%20estadistica\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN//NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/5_DECRETOS/DECRETOS%202019/Decreto%202404%20de%202019%20(Modifica%20el%20sector%20de%20informacion%20estadistica).pdf)

Rodríguez, J. D., Mejía, D., Caro, L., Romero, M. & Campos, F. (2018). *Implicaciones del proceso de integración de los registros administrativos de criminalidad entre el SPOA de la Fiscalía General y el SIEDCO de la Policía Nacional de Colombia, y la puesta en marcha del aplicativo "¡ADenunciar!" sobre las cifras de criminalidad*. Revista Criminalidad, 60 (3): 9-27.

SIUN. (2015). *Ley 1761 de 2015 (Rosa Elvira Cely)*. Obtenido de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019921#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,sensibilizaci%C3%B3n%20de%20la%20sociedad%20colombiana%20>

SIVIGE. (2016). *Marco normativo, conceptual y operativo del SIVIGE*. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/sivige-documento.pdf>

Stith,S. et al. (2004) *Intimate partner physical abuse perpetration and victimization risk factors: a meta-analytic review*. Aggression and violent behavior. 10: 65-98.

UNODC. (2018). *Global study on homicide. Gender-related killing of women and girls*. Vienna, Austria.