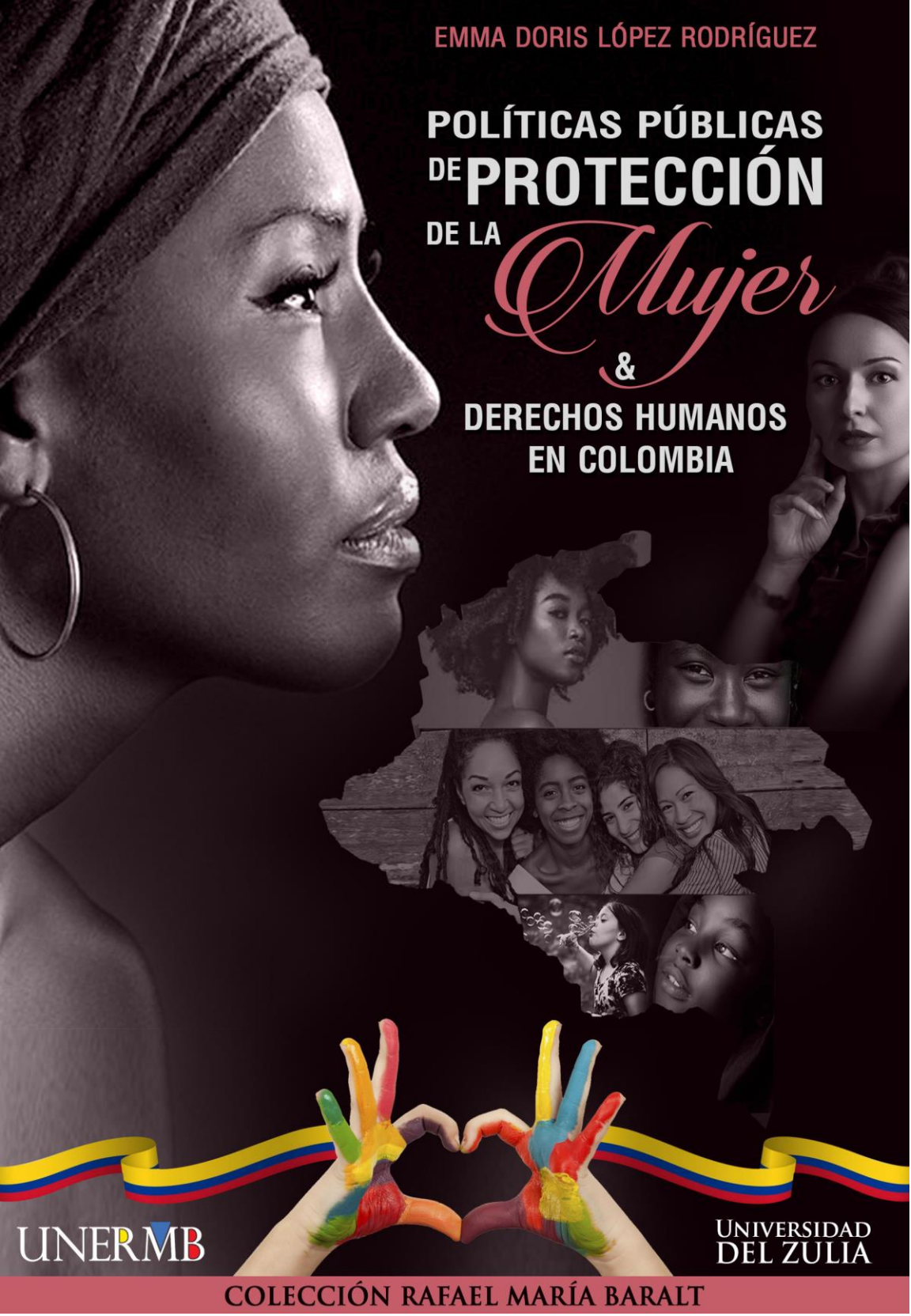


EMMA DORIS LÓPEZ RODRÍGUEZ

POLÍTICAS PÚBLICAS
DE **PROTECCIÓN**
DE LA

Mujer
&

DERECHOS HUMANOS
EN COLOMBIA



UNERMB

UNIVERSIDAD
DEL ZULIA

COLECCIÓN RAFAEL MARÍA BARALT

EMMA DORIS LÓPEZ RODRÍGUEZ

**POLÍTICAS PÚBLICAS
DE PROTECCIÓN
DE LA**
Mujer
&
**DERECHOS HUMANOS
EN COLOMBIA**



UNERMB

UNIVERSIDAD
DEL ZULIA

COLECCIÓN RAFAEL MARÍA BARALT

Este libro es producto de investigación desarrollado por Emma Doris López Rodríguez.
Fue arbitrado bajo el sistema doble ciego por expertos en el área bajo la supervisión
del Fondo Editorial UNERMB de la Universidad Nacional Experimental
“Rafael María Baralt”. Cabimas, Venezuela.

Universidad Nacional Experimental “Rafael María Baralt”. (UNERMB), 2019
Universidad del Zulia

Políticas Públicas de Protección de la Mujer y Derechos Humanos en Colombia.
@2019, Emma Doris López Rodríguez.
1ra. Edición: Septiembre de 2019

Hecho el depósito de Ley:

ISBN: 978-980-427-131-1

Depósito legal: ZU2019000153

Fondo Editorial **UNERMB**

Coordinador: Jorge Vidovic

<https://FONDOEDITORIAL.UNERMB.WEB.VE/>

correo: fondoeditorialunermb@gmail.com

UNERMB UNIVERSIDAD
DEL ZULIA

Colección Rafael María Baralt

Coordinador: Dr. Jorge Vidovic

Correo: jorgevidovicl@gmail.com

Portada, diseño y diagramación: Jenibeth Carolina Maldonado Cabrera

Correo: jenibethmaldonado1989@gmail.com

Cabimas, Estado Zulia, Venezuela.

AGRADECIMIENTOS

A mi madre y mi padre ausentes, a mis hermanas(a)s y sobrino(a)s y siempre estarán orgullosos por este gran logro.

A las mujeres víctimas que en el tránsito de su vida dejan huellas dolorosas con el fenómeno de la violencia de género.

A Rubia Luzardo por su acompañamiento y asesoría académica.

A mis docentes, al Doctor Pascual Sofía, Lisbeth García Terán, la Fundación TEKNOS y la red de mujeres contra la violencia, las investigadoras expertas y mujeres víctimas motor de motivación y apoyo para este logro.

DEDICATORIA

Mi experiencia de vida con más de 25 años en la lucha por la defensa de los derechos de las niñas y mujeres, ratifica la lucha de miles de mujeres que me antecedieron y las que en el relevo generacional trabajan por un Estado más incluyente, democrático que garantice políticas públicas con equidad de género, enfoque territorial, de derechos humanos y paz.

PRÓLOGO

“Y un día me dolí de mis angustias, un día me cansé de mis trajines, abandoné el desierto y el océano, bajé de la montaña, atravesé las selvas y confines y convertí mi voz...en bocina del viento en grito universal y enloquecido. Y convoqué a la viuda, a la casada, a la mujer del pueblo, a la soltera, a la madre angustiada, a la fea, a la recién parida, a la violada, a la triste, a la callada, a la hermosa, a la pobre, a la afligida, a la ignorante, a la fiel, a la engañada, a la prostituta. Vinieron miles de mujeres juntas a escuchar mis arengas. Se habló de mis dolores milenarios, de las largas cadenas que los siglos nos cargaron a cuestas. Y formamos con todas nuestras quejas un caudaloso río que empezó a recorrer el universo ahogando la injusticia y el olvido. El mundo se quedó paralizado, ilos hombres sin mujeres no caminan!”. (Jenny Londoño López).

Este segmento de poesía describe la historia de la profesora Emma Doris López, en un recorrido de más de 20 años en la lucha por los derechos de las mujeres, haciendo incidencia y activismo político en el Departamento del Atlántico y a nivel nacional, utilizando la pedagogía RIAT, (reflexión e incidencia para la acción transformadora) con la idea de generar el cambio de consciencia en la ciudadanía sobre los derechos humanos de las mujeres.

Sus palabras insistir, persistir, incidir, resistir y nunca desistir han hecho posible este libro que recoge toda su trayectoria como activista, feminista y defensora de los derechos de la Mujer y las niñas en Colombia, investigadora categoría asociado de Colciencias, académica, y estudiosa de las políticas públicas.

La historia de violencias en Colombia no deja por fuera a las mujeres quienes han sido las principales víctimas de más de 60 años de guerras, en donde se ha legitimado las agresiones a estas como forma natural en la sociedad; correspondiente a las estructuras patriarcales y machistas. No ha sido posible las respuestas efectivas del Estado, mostrándose débil y muchas veces vulnerador de derechos humanos por la inoperancia en los sistemas de protección. Esto hace posible que los movimientos y organizaciones de mujeres asuman con corresponsabilidad, y desde la sociedad civil la labor de proteger los derechos de todas y para todas. Haciendo incidencia en las políticas públicas a través de su accionar en tres líneas específicas: Formación, Incidencia y Transformación.

Participando en el diseño, desarrollo y ejecución de normativas que garantizan los derechos de las mujeres.

Las víctimas señalan las demandas sin respuestas del Estado, la ineficacia, mostrando un país que quebranta los derechos y se muestra débil en la implementación de sus políticas públicas para la garantía de los derechos de las mujeres. Siendo las organizaciones de la sociedad civil quienes han dispuesto el brindar asesoría, acompañamiento y apoyo. En este sentido, la autora de este libro ha participado en varios mecanismos de acción y ejecución en políticas públicas. En el marco del conflicto armado se logra visibilizar las víctimas de violencias sexuales (niñas, adolescentes, adultas) en el auto 092 del 2008, con la participación de un grupo de mujeres activistas en todo el país, entre ellas la docente-investigadora Emma Doris López. Asimismo, en la Ley 1257 de la No Violencia contra la Mujer, año 2008 participando en la iniciativa de todo el proceso de construcción de dicha norma, lográndose entregar al Congreso insumos para soportar este instrumento legal y posteriormente en todo el proceso de socialización en la Región Caribe, especialmente en el Departamento del Atlántico. De igual manera, brindando aportes en la construcción de nueva normas y socialización de estas, como la Ley de Feminicidios Rosa Elvira Cely, año 2014 y la visibilización de este delito con un enfoque de género. Los espacios contravenidos y ganados en las luchas activistas para participar en la Mesa de Erradicación de las Violencias, las Mesas de Seguimiento de la Ley 1257. Las intervenciones en el CLADEM, Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.

La política como bien señala Sartori (2004) es el “*hacer del hombre*” (...y de la mujer), nos afecta y nos involucra a todos y todas; contiene el principio de la praxis social, precedida de un discurso que transforma el imaginario cultural. Pero los comportamientos políticos están rodeados de la filosofía política. Las políticas públicas sirven de guía para las acciones que deben tomarse en el desarrollo social de una sociedad, en la resolución de problemas y la construcción de una democracia protagónica y participativa.

Las políticas públicas son procesos dinámicos, participativos y sistémicos que requiere tener objetivos claros, instrumentos, actores y recursos para generar los cambios. Las políticas públicas se enmarcan en los estudios de las Ciencias Políticas.

Los Estados Latinoamericanos tiene ineficacias estatales, así como una sesgada práctica en los sistemas legales, no obstante, es innegable que el Estado debe operar lineamientos en políticas públicas que actúen en concordancia con los derechos de la ciudadanía. Para que exista una verdadera democracia deben existir un Estado civil que construya políticas públicas por una sociedad con bienestar, libre de violencias, que responda a compromisos fundados también con el apoyo de la sociedad civil. O' Donell y col,2001.

Es en el hacer de la investigadora en donde ha trascendido su vida en la política y en las acciones de políticas públicas desde los diferentes escenarios sociales, impulsando la actuación del Estado y comprometiéndose en la lucha por un país con más igualdad y equidad de género.

Por último, es de resaltar que esta obra invita al análisis, a la conversación, la reflexión crítica en torno a las políticas públicas de protección a los derechos humanos de las mujeres en el contexto democrático colombiano. Estimula a conocer como ha sido el proceso de deconstruir y construir desde una mirada con enfoque de género, con lentes de género que permiten ahondar en el imaginario social el cual perpetua las violencias contra las feminas. Desde la mirada de las mujeres sobrevivientes, quienes han transitado por el dolor sin tener la garantía de sus derechos; pero también se complementa con la contemplación de expertas que señalan como pueden fortalecer los lineamientos de políticas públicas de protección a las mujeres.

Lisbeth García Terán
Directora del DECII (departamento de educación, capacitación,
investigación e innovación)
Fundación Teknos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Hermoso José Manuel (2014). *Mujer una Nueva Humanidad. (Del Reino de la Necesidad al Reino de la Libertad)*. Primera reimpresión. Editorial Signos, Ediciones y Comunicaciones. Valencia, Venezuela.
- O' Donell Guillermo y col. (2007). *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en:
https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/be846c2a-a0e6-44d0-9fae-5d9d637df9ff.pdf
- Sartori Giovanni. (2004). *Hacia dónde va la ciencia política*. Disponible en:
<http://www.red.pucp.edu.pe/ridei/wpcontent/uploads/biblioteca/gioannisartorihiaciadondevalacienciapolitica.pdf>

INTRODUCCIÓN

La presente publicación analiza la Democracia y Derechos Humanos desde el mundo de vida y la cotidianidad de los sujetos sociales, líderes, funcionarios, operadores de justicia, como actores históricos activos en los procesos de transformación social y democrática y las propias vivencias experimentadas por la investigadora.

El objetivo de este trabajo se centró en describir las políticas públicas de protección a la mujer bajo el enfoque de los derechos humanos en la democracia de Colombia. La investigación está enmarcada en la Ciencia Política, sustentada por los aportes de Sartori (2008), Bobbio (1996), Cansino (2008) y Ortégón, (2008), entre otros. En relación a la violencia de Género se consideraron los planteamientos de Aponte (2015), siguiendo la línea de investigación Políticas Públicas, ciudadanía y derechos humanos de la Universidad del Zulia (LUZ).

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo se circunscribe sobre la construcción fenomenológica y hermenéutica con el propósito de comprender la realidad intersubjetiva de la Política Pública diseñada contra la violencia de la mujer en Colombia. En el presente estudio se aplica la técnica de entrevistas a profundidad a cuatro (4) mujeres expertas en la temática de violencia de género, y cuatro (4) mujeres víctimas de delitos de violencia en su contra; luego de ello se realiza una categorización de los discursos y prácticas de la mujer colombiana en torno a la protección de sus derechos por el Estado, derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en varias declaraciones invita a dar el paso por la igualdad de género que promueve la alianza para el empoderamiento de las mujeres a través de los medios de información, además de la revisión de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptada por los Estados Miembros de las Naciones Unidas 2015, ésta agenda constituye una hoja de ruta universal para las personas en el planeta; planteando el reconocimiento del empoderamiento de las mujeres, como una condición previa para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), configurando un carácter transformador con la igualdad de género y los derechos de las mujeres (Objetivo N° 5), que aborda las barreras estructurales que dificultan el empoderamiento de las mujeres, pone fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas como derecho humano básico.

La protección de las mujeres también está prevista en diversos instrumentos internacionales con énfasis en el obligatorio cumplimiento por los Estados, como la Declaración Universal de los derechos humanos DDHH, la Carta de las Naciones Unidas, y lo establecido en el Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales; asimismo la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer, la Convención de Beijing-China, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) llamada Convención Belém Do Pará.

La IV Conferencia Mundial de la Plataforma de Acción firmada en Beijing (1995) y la Cumbre Mundial sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año (2010) en Nueva York, convocada por las Naciones Unidas, así como el encuentro de organizaciones sociales en Nueva York (2016) y la agenda global por un planeta 50-50 plasmada en los nuevos 17 objetivos de desarrollo sostenibles (ODS) aprobado en el 2015 evidencian la necesidad de darle prioridad y avanzar en la eliminación de la violencia hacia las mujeres.

No obstante, las democracias modernas en Occidente están influenciadas por el modelo excluyente, racista, homofóbico, patriarcal donde las mujeres discriminadas siempre están en puestos de inferioridad sin ser reconocidas como sujetos políticos, muy a pesar de los avances internacionales sobre el reconocimiento de sus derechos, aún persisten obstáculos materiales y simbólicos que no permiten el verdadero goce efectivo de estos derechos.

En Latinoamérica y particularmente en Colombia, como caso concreto de estudio, que se erige en un Estado social de derechos, Estado democrático, hace más de sesenta años existe una guerra que está alimentada por la desigualdad, discriminación, exclusión, pobreza y corrupción, este flagelo inhumano, devastador que trae consigo la violencia y ubica a las féminas en condiciones de indefensión e inferioridad, afecta el cuerpo de las mujeres en cualquier etapa de su vida, de manera sistemática, desproporcionada y diferenciada .

En Colombia la violencia sigue siendo un problema de salud pública, marcando la vida de muchas mujeres. En décadas pasadas, no se consideró como un tema de atención prioritaria, las mujeres víctimas en un hondo silencio transitaban su dolor en medio de la discriminación,

exclusión y vulneración de sus derechos, fundamentándose en estereotipos e imaginarios que la convierten en un acto cotidiano, por cuanto la violencia no se reconoció como un delito. Este fenómeno social tolerado por la sociedad patriarcal deteriora sistemáticamente la salud individual familiar, genera costos económicos, sociales y políticos, visibles e invisibles.

En este contexto, las mujeres han sido víctimas de múltiples formas de violencia, asumidas como prácticas “naturales” implicando hasta su muerte, con modalidades que van desde la violencia institucional, psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, simbólica, ataques con ácidos, agresión cibernética, acoso callejero, trata de personas entre otros, que evidencian la real marginación y exclusión por el hecho de ser mujer.

Siendo importante destacar, que la Constitución de Colombia (1991), consagra el derecho a la igualdad, prohibición de la esclavitud, servidumbre, trata de personas y violencia intrafamiliar entre otras, existen normativas que en la historia de los derechos de las mujeres han reivindicado su vida, caso de la sentencia C-355 del 2006 que aprueba la despenalización del aborto. Asimismo, el gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 denominado: “Prosperidad para Todos”, contiene los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 161) para las mujeres y del Plan integral para garantizar una vida libre de violencia, constituyéndose en el referente para el diseño y puesta en marcha de acciones sostenibles para la superación de brechas, la transformación cultural, y el goce efectivo de los derechos de las mujeres en nuestro país.

En este sentido, en Colombia existen normas, sentencias y protocolos que favorecen la protección de los derechos de las mujeres, caso específico la Ley de la violencia contra la Mujer, Ley 1257 de 2008 producto de la conquista de los movimientos de mujeres, la sociedad civil que exige en su contenido político que los servidores públicos deben garantizar acciones de prevención sensibilización, comunicación, protección y sanción para erradicar la violencia contra las mujeres, con un enfoque diferenciado hacia la construcción de políticas públicas reales que busquen implementar la igualdad de género, erradicar la discriminación hacia las féminas favoreciendo un estado inclusivo, democrático con convivencia y paz .

A pesar de los instrumentos y garantías legales existentes en el país la violencia contra las mujeres sigue presentándose en altos porcentajes, siendo que las normas creadas presentan debilidades en el aspecto operativo. La Encuesta Nacional de Demografía y salud –ENDS (2015) desarrollada quinquenalmente por Pro familia desde 1990 en Colombia, expresado en Equidad mujer (2016) presenta datos sobre la violencia contra las mujeres los niños y niñas, este documento facilita la observancia que en el país realizan investigadores y sociedad civil que coinciden con la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer en la preocupación de las manifestaciones extremas de violencia física y psicológica, que están afectando de manera profunda la calidad de vida, la salud física y emocional de las mujeres en el país y dejan entrever la falta de políticas integral de protección a la mujer y las niñas.

Esta misma encuesta ENDS (2015) expone que un 31.9% de las mujeres manifestó haber sido víctima de violencia física por parte de su pareja o ex pareja, la agresión como el empujón o zarandeo con el 28% como la forma más frecuente de violencia. Además, presenta la agresión física muy graves como las patadas o intentos de estrangulamiento en un 8.7%: “Fue pateada o arrastrada por su pareja, el 4.4 % ha sido víctima de intento de estrangulamiento o de quemaduras”.

De igual forma, según cifras oficiales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF): Forensis (2016), en Colombia durante el año 2014, se presentaron 77.182 casos de violencia intrafamiliar, mientras en el año 2015 la cifra fue de 74.233 casos de violencia intrafamiliar. Para el informe de Forenses año 2017 de enero a octubre 2016 y 2017 a 2018 en el contexto de la violencia Intrafamiliar, se realizaron 27.157 valoraciones médico legales 13.422 en el año 2016 y 13.735 en el 2017; El 19% de los casos el principal agresor fue el hermano (a) seguido del padre con un 14 % y los hijos 11%. El mismo informe presenta que en cuanto a la violencia de pareja se realizaron 71.980 valoraciones médico legal en el contexto de esta violencia, con una disminución de 600 casos: 36.290 para el año 2016 y 35.690 en el año 2017.

Para el INMLCF (2017) los tres departamentos con mayor número de casos de violencia intrafamiliar para el año 2017 fueron: Bogotá, (8.659) Antioquia (3.776) y Cundinamarca (2.689). El 19% de los casos el principal agresor fue el hermano (a) seguido del padre con un 14% y los

hijos 11%. El compañero permanente es el principal agresor con un 57% de los casos, seguido del ex compañero en un 34 % de los casos.

Igualmente, el INMLCF (2017), presentan entre el año 2016 y 2017 que se realizaron 10.169 valoraciones de riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja; 3.934 (39%) se encuentran en riesgo extremo y 2139 (21%) en riesgo grave; por otro lado, los departamentos con mayor número de casos de asesinatos de mujeres para el año 2017 fueron Valle del Cauca (139), Antioquia (130) y Bogotá (94). Estas cifras evidencian por la magnitud poblacional de sus territorios la necesidad de realizar intervenciones de carácter urgente y de establecer compromisos a mediano y largo plazo que busquen erradicar y reducir las violencias hacia la Mujer y sus consecuencias.

Estas cifras oficiales sumadas a los esfuerzos que realizan las Ongs en sus observatorios en Colombia con cifras que expresan que el hogar es el lugar más peligroso para nuestros niños y niñas, igual las mujeres. Por lo demás, cada 16 minutos se ejerce violencia contra las mujeres; en los primeros 4 meses de año 2019, 213 niñas asesinados entre 0 y 17 años. Lo anterior muestra que la violencia contra las mujeres ya no es un “delito invisible”, produciendo un rechazo colectivo y una evidente alarma social que afecta el ámbito privado y público, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en la sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, sus agresores consideran a la mujer como un ser carente de los derechos mínimos de libertad, autonomía, voluntad, respeto y capacidad de decisión.

De esta manera, la equidad de género y los derechos humanos de la mujer originan constantes debates que cuestionan la capacidad para ofrecer una protección efectiva a las mujeres y una garantía al disfrute efectivo de los derechos humanos. Analizar los Derechos Humanos de la Mujer en Colombia exige entender por qué, a pesar de los esfuerzos realizados y los logros alcanzados, aún persiste la incapacidad para ofrecer una protección efectiva a las mujeres, sobre todo a las indígenas, afrodescendientes y campesinas, tanto en tiempos de paz como durante el conflicto armado.

Se debe reconocer que, en Colombia, el CONPES Social 161 presenta la Política Pública Nacional de Equidad de Género, enmarcado en el Plan

Nacional de Desarrollo PND 2014 – 2018, aprobado por la ley 1753 del 9 de junio de 2015, el cual tiene compromisos específicos con relación a los derechos y necesidades de las mujeres. Este plan debe reducir a través de políticas públicas el flagelo de la violencia y como reto tiene que incidir directamente en la calidad de vida de las mujeres, construir democracia, desarrollo y paz.

Resaltando que a pesar de los avances en materia de políticas, planes, programas, las medidas que intentan beneficiar a las mujeres para eliminar las barreras y obstáculos hacia la igualdad, en un gran porcentaje presentan serias dificultades en su cumplimiento, por ello se plantean las medidas afirmativas o medidas de “discriminación positiva”, las cuales se crean de manera temporal con la finalidad de garantizar la igualdad efectiva, mediante el reconocimiento de la existencia histórica de discriminación hacia determinados grupos.

El sistema de protección a la Mujer soportado por los convenios internacionales y las políticas y programas nacionales que exijan a los Estados garantizar la vida y derechos, carecen de planes de seguimientos con indicadores de efectividad ajustados a realidades y presupuestos integrales que favorezcan respuestas efectivas para una vida libre de violencias hacia las mujeres.

En Colombia existen políticas públicas y proyectos que se estructuran es un relato armónico de programas muy bien narrados, aunque presentan vacíos en cuanto a la atención y protección de la mujer. Sin embargo, la realidad de la vida de las mujeres es otra, la vulneración de derechos, la violencia contra la fémina es una de la más severas formas de victimización directa hacia la mujer y su vida siempre está en riesgo, no existe un verdadero sistemas de atención y protección integral efectivos y eficaces, más aún en territorios donde no se encuentran dispositivos mínimos de protección de sus derechos, desde el ámbito preventivo, judicial, educativo y, de igual modo, los dirigentes territoriales no ven con prioridad los derechos de las mujeres y sus presupuestos carecen de enfoque de género.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	5
DEDICATORIA.....	6
PRÓLOGO	7
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	10
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I.....	19
ASPECTOS TEÓRICOS Y CONTEXTUALES	19
La política como ciencia	20
DEMOCRACIA, ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS	23
Relación entre el Estado y las Políticas Públicas.....	30
Políticas públicas para la igualdad de género en América Latina	32
Contexto sociopolítico de la violencia contra la mujer	40
América Latina y la violencia de género	41
Colombia ante la violencia contra la mujer	44
Enfoque de las políticas públicas contra la violencia de las mujeres implementadas en Colombia	46
Lineamientos de las políticas públicas para la protección de la mujer	46
CONPES 161.....	46
La Ley 1257 del 2008 y sus decretos reglamentarios	56
Plan Nacional de desarrollo 2014-2018	57
Convenciones internacionales	59
Principales Instrumentos Nacionales.....	60
CAPÍTULO II	72
Análisis de Categoría 1. CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DE LA VIOLENCIA	73
Análisis de Categoría 2. POLÍTICAS, PLANES, PROGRAMAS Y RUTAS DE ATENCIÓN A LA MUJER	89
Análisis de la Categoría 3. DEMOCRACIA, ESTADO Y CIUDADANÍA	105

Análisis de Categoría 4. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES	115
CONCLUSIONES.....	125
En cuanto a la Categoría 1: Contexto Sociopolítico de la Violencia: ...	125
Categoría 2: Políticas, planes, programas y rutas de atención a la mujer ineficientes:.....	126
Categoría 3. Democracia, Estado y Ciudadanía.....	126
Categoría 4: Políticas públicas y Derechos Humanos de las mujeres .	127
RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS	128
BIBLIOGRAFIA.....	132

CAPÍTULO I

ASPECTOS TEÓRICOS Y CONTEXTUALES

La política como ciencia

Entender la política como ciencia, es observarla como una disciplina autónoma e independiente con un método y teoría propia, partiendo de reconocer la ciencia como el conjunto de conocimientos, que contribuyen a interpretar la dinámica social o la realidad que se pretende cambiar y transformar. En tal sentido, la política es vista como el estudio de la conducta social, las relaciones de poder, los partidos políticos y su relación para construir de manera positiva nuevas realidades y, sus interrelaciones con las demandas sociales.

Es preciso considerar, en esta línea reflexiva los aportes de Cansino (2008); con relación a sus análisis teóricos sobre las: a) teoría del sistema b) teoría de la comunicación y; c) teoría de la evolución, elementos que a su vez; van acompañados de un instrumento teórico como lo es la teoría funcionalista. Este autor refiere que; la convivencia entre los hombres se realiza de manera factual y no problemática, con el argumento que las interacciones cotidianas se fundan sobre certezas existenciales que no admiten discusión. Destacando los ámbitos de reconocimiento como el modo de vida, tradiciones, valores, cultura con el fin de alcanzar las éticas discursivas no instrumentales.

Desde una mirada simple la política está presente en toda acción del hombre o mujer, todo acto que realizan las personas tiene como eje una realidad y su dinámica inmersa que hace a todos, parte de esa realidad. En relación a ello, diversos autores y tratadistas hacen mención sobre el tema y se refieren a la Ciencia Política vinculada al análisis del Estado, el poder y sus estructuras, legitimidad, liderazgos, participación política, procesos electorales, movimientos sociales, entre otros.

En los clásicos de la ciencia y la teoría política se ubican los análisis comparativos en los que se destacan: La Política de Aristóteles, El Príncipe de Maquiavelo, El espíritu de las leyes de Montesquieu o La democracia en América de Tocqueville. Encontrando en el desarrollo de la ciencia política contemporánea, diseños sistemáticos y formalizados de estudios comparativos, en los cuales se destacan numerosos saberes de tipo histórico sobre regímenes políticos, democráticos, fascistas y comunistas del siglo XX. De acuerdo a ello, los objetivos principales de la ciencia política se sintetizan en analizar el poder político y prever las consecuencias que emanen de este, a partir de la sistematización de la información empírica y bajo los supuestos de la ciencia contemporánea: la falsación y la comprobación, tal como bien indica Barrientos (2017).

En este contexto, Barrientos (2017:67), señala que: “La política es un arte y un oficio, su acción, el saber de la misma y la opinión sobre ésta no es exclusivo de la ciencia política”. No obstante, el saber científico de la política, si es propio de la ciencia política. La historia de esta última, deviene de una disciplina que ha buscado su identificación, aunque durante el siglo XIX fue tomada por otras ciencias. En México al igual que en América Latina su carácter es novedoso, fue en 1907 cuando Justo Sierra y Pablo Macedo crean en el plan de carrera de abogados como una especialidad en Ciencias Jurídicas y Sociales intento fracasado, fue entonces cuando en 1930 con la creación del Instituto de Investigaciones Sociales, se abren los caminos, fundándose en 1951, la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales conocida hoy como Facultad en la Universidad Autónoma de México, la carrera en Ciencias Políticas se crea 1958 y así fue fortaleciéndose esta disciplina en el campo universitario.

De igual manera, afirma Barrientos (2017) que el transitar de esta disciplina pasó de llamarse Ciencias Políticas, a Ciencia Política, del plural al singular, que inició con una mirada jurídico-institucional en los años ochenta, asimismo por la influencia de las universidades europeas en las Ciencias Políticas se conjugaban varias disciplinas filosofías, historia de las ideas, derecho constitucional, la teoría del estado, las ciencias diplomáticas y hasta la sociología política. Mientras que la Ciencia Política se conjuga en: política comparada, las relaciones internacionales, la administración pública, la comunicación política y la teoría política. La Ciencia Política en México, al igual que en otras partes se orienta al estudio de los fenómenos políticos empíricos utilizando diversas perspectivas de análisis.

Barrientos, (2017:72). Señala que; “...La política se convirtió en un asunto que no sólo competía a príncipes y gobernantes, sino a grupos sociales más amplios bajo la orientación de la idea de la ciudadanía y sus derechos”. En el liberalismo se postula que la legitimidad del poder deriva de los individuos como ciudadanos. Los teóricos del elitismo postulan que el poder tiende a la centralización, quienes tienen el poder y los gobernados como receptores. Sin embargo, de las críticas a estas posturas nacen los teóricos pluralistas quienes afirman que el poder significa participación en la toma de decisiones.

En este sentido, Sartori (2004:201) en uno de sus escritos generadores de debates expresa: “La noción de ciencia política está

definida por dos variables; 1) el estado de la organización del saber, y 2) el grado de diferenciación estructural de los componentes humanos”. Haciendo acotaciones interesantes, cuando plantea que la ciencia y la filosofía deben estar separadas para que existan en sí, por otro lado; hace unos importantes apuntes sobre lo “político” y lo “social”. Dejando su interpretación a lo que se comprenda expresamente por ciencia política.

Según se observa, Sartori (2004) facilita la comprensión del término a partir de la separación de las variables ‘ciencia’ y ‘política’, en virtud de los contextos temporal y espacial distintos en que se originaron. Dándole cabida al debate científico que permite ser referencia con sus aportes teóricos y epistemológicos, en los cuales establece la inexistencia de la ciencia sin la teoría. Para este autor, la ciencia a través de su teoría remite a la indagación (búsqueda de datos) para contrastarlos nuevamente con ella. De la misma forma, la ciencia hay que observarla como aplicación y traducción de la teoría en práctica.

La Ciencia Política es el estudio de los fenómenos políticos, del ejercicio del poder político. Considerando la existencia de tres formas de poder: 1) la monarquía, cuando es ejercido por un solo individuo, 2) la aristocracia, cuando es ejercido por un grupo de notables que controlan al gobierno y, 3) la democracia cuando es el pueblo regularmente organizado y mediante los partidos definiendo quienes ocuparan los cargos de poder. La antítesis de la democracia es la anarquía. La democracia moderna no es la misma que se ejercía con anterioridad, en siglos pasados. Actualmente hay dos grandes grupos: los regímenes no democráticos y los democráticos, los primeros imponen sus decisiones desde arriba, son totalitarios, los segundos tienen como característica el pluralismo político.

Las democracias modernas se organizan en relación a su legitimidad, las democracias mayoritarias y las proporcionales, ambas son representativas, no obstante, la distribución del poder es diferente y se expresa en las modalidades siguientes: a) presidencialista se basa en el ejercicio del gobierno mediante un presidente, centrada también en la separación del poder, b) modelo Westminster de Inglaterra, donde se divide el poder entre el parlamento surgiendo un primer ministro, c) el cancillerato propio de Alemania relación entre las fuerzas constructivas y el gobierno d) el semi presidencialismo propio en Francia cuya característica es un ejecutivo dual legitimado en las urnas y e) el

parlamentarismo utilizado también en muchos países europeos entre ellos España.

Siguiendo a Barrientos (2017) y Sartori (2004) se observa a la Ciencia Política en una estrecha relación con la democracia, por cuanto, esta se ha desarrollado como ciencia en los países en donde existe una forma de organización democrática. La palabra democracia, palabra que según la etimología griega se compone de dos aspectos *demos* (pueblo) y *krátos* (poder), es decir, es que el sistema político en donde el poder es ejercido en el pueblo, aspecto de se profundiza en el siguiente apartado de este estudio.

DEMOCRACIA, ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Según Sartori (1992), la democracia es una abreviación que significa Liberal-democracia. Distingue tres aspectos: 1) La democracia como principio de legitimidad. 2) La democracia como sistema político y; 3) La democracia como ideal. En cuanto a la democracia como principio de legitimidad postula que el poder deriva del “*demos*”, el pueblo, y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos. Entendiendo que la democracia no acepta auto-investiduras, ni tampoco que el poder derive de la fuerza. En las democracias el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrente, hasta aquí está claro que la titularidad del poder la tiene el pueblo, aunque el problema del poder no es sólo de titularidad, es sobre todo de ejercicio (Sartori, 2004).

En torno a la democracia como ideal, se parte de que la democracia como es en la realidad, no es como debería ser. La democracia es ante todo un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión ideal, sin la cual, una democracia no nace o bien se distiende rápidamente. El elemento dinámico es esta diferencia entre la democracia ideal y la democracia real, que hace a esta última perfectible (Sartori, 2004).

Al respecto, Bobbio (1996), señala que la democracia es una de las varias formas de gobierno que existen, concretamente, aquella en la que el poder se encuentra no en las manos de una sola persona o de pocas, sino de todas, o mejor, de la mayor parte. En cuanto tal, se contrapone a las formas autocráticas de gobierno, tales como la monarquía y la oligarquía. De igual modo, Bobbio (1996) presenta las diferentes teorías sobre el Estado referenciando las teorías de sustancialidad, la subjetiva y la racional; de igual manera, presenta los tipos de Estado, *el Político*

cuando se presenta la tipología clásica, la *Ideológica* desde donde se da el control desde las ideas y *Económico*, con el dominio de las riquezas, este análisis complejo del poder político y gobierno como formas de Estado y la relación del poder político con la legitimidad de la dominación. Frente al Estado y democracia, relacionando a Colombia se puede postular que, para que exista una sociedad pacífica, debe existir una verdadera democracia.

Este mismo documento revisa el funcionamiento del Estado desde la perspectiva del poder, la legitimidad y el gobierno, centrando en este su idea fuerte, en relación a ese Estado y su funcionamiento generador de poder. Por ello lo plantea, con los cuatro elementos a saber: la soberanía, el pueblo, el poder y el territorio para que se configure el Estado real. Esta postura se alinea con las ideas de Montesquieu cuando afirmaba que el Estado no debe ser comandado por una sola persona, por qué existe entonces el abuso de poder y la tiranía.

Es así como, la democracia implica elecciones competitivas, institucionalizadas, el estado de derecho es un elemento fundamental porque en su ausencia no hay democracia y de su existencia se dibuja la ciudadanía política, el derecho a votar, a ser electos, a ejercer libertades como: la libertad de asociación, expresión, movimiento y otras, también implica que todos somos iguales en términos de derechos, libertades y obligaciones, las cuales están consagradas en un sistema legal de un país con régimen democrático. Igualmente, se extiende a otros aspectos civiles, sociales y culturales, sin embargo, el régimen democrático no garantiza la vigencia de estos otros aspectos de la ciudadanía como es el caso en América Latina, no obstante; si se considera la concepción de ‘ciudadano’ como un actor en la toma de decisiones para el bien público, tal como supone (O’Donnell y col. 2001).

De acuerdo a O’Donnell y col. (2001:27): “...el Estado es una entidad que demarca un territorio frente al de otras entidades semejantes, proclama autoridad sobre la población de ese territorio y es reconocido como tal Estado por diversos actores en el sistema internacional”. En América Latina los Estados han surgido con diferencias significativas de los países centrales, estas no deben ser ignoradas para poder dilucidar que la adecuación de las metas además de la democratización incluya el desarrollo humano, el crecimiento económico y la justicia social. De tal manera, que los Estados están en procesos de cambios constante en aras de construir y también a veces en proceso de decrecimiento o

desestabilización; al tener esto en consideración permite contextualizar los aspectos de cada región sin tomar iniciativas aventuradas o réplicas de otras regiones.

Para estos autores, las cuatro dimensiones del Estado se configuran en:

- 1) Conjunto de burocracias: expresado en organizaciones complejas y jerárquicas que tienen como fin cumplir con alguna misión de carácter o interés público.
- 2) Sistema legal: ligado al primer aspecto, normas y leyes institucionalizadas con el fin de preservar el bien público.
- 3) Identidad colectiva: desde el Estado se invita a la ciudadanía a reconocer un “nosotros”, una identidad colectiva que debería prevalecer sobre cualquier conflicto y que brinda sentido de pertenencia.
- 4) Por último, el Estado es un filtro que delimita el espacio territorial para el bienestar de la población.

Cuando estas funciones se materializan de forma efectiva, el Estado cumple su papel de articulador, ordenador de la diversidad y la pluralidad de las relaciones sociales y al ser democrático contribuye a través de estas cuatro dimensiones al desarrollo humano. En un régimen democrático está constituido por partidos políticos que compiten libremente para acceder y ganar ese acceso al poder. Un Estado democrático, respalda los derechos de la ciudadanía, sanciona y además respalda una variedad de derechos civiles, sociales y culturales. En los regímenes democráticos se legitiman las políticas públicas y la credibilidad del Estado (O'Donnell, col. 2001).

En otro orden de ideas, señala el autor que la figura del Estado emergió recientemente después de diversas luchas violentas, estos procesos también surgieron de la mano con la expansión del capitalismo, estableciéndose como un conjunto de sistemas legales con sólidas reglas acerca de la propiedad privada, mercantilización del trabajo, unificación de la moneda, entre otros aspectos.

“El Estado que resultó era absorbente, masculino y celoso. Absorbente porque regula un conjunto de relaciones sociales en su territorio, masculino porque este era el género de todos los

que estaban en el poder, lo cual reflejaba esto en la ideología paternalista y, celoso porque crea y defiende la identidad nacional” (O’Donnell y col. 2001:65).

En América Latina, los Estados se caracterizan por la burocracia estatal, así como una escasez y sesgada práctica en sus sistemas legales, lo que reduce su credibilidad en la ciudadanía, al igual que carecen de capacidades técnicas para operarlo eficazmente. Otra de las grandes dificultades en los regímenes de los Estados en el continente, es que operan bajo la premisa de grupos privilegiados dejando de lado a diversos sectores sociales o sujetos plenos de derechos a los que enfrenta con prácticas clientelistas o, en ocasiones con represión, poca capacidad para democratizar unas sociedades afectadas por una larga historia de desigualdad y heterogeneidad social.

“Todo Estado democrático moderno opera en una multiplicidad de dominios políticos e interactúa con la ciudadanía a través de una amplia diversidad de agencias e instituciones. Esto significa que el ideal de “igualdad de derechos” tiene que ser interpretado, filtrado y transmitido a través de un enorme conjunto de canales que, en su mayor parte, están fundamentalmente centrados en tareas especializadas y tienen contacto directo con solo una pequeña parte del electorado total” (O’Donnell y col, (2001:65).

En el recorrido investigativo de esta fase, se viene haciendo una distinción acerca del desarrollo de la democracia, el estado y las políticas públicas con el fin de hilar y contextualizar la protección de la mujer en el marco de la democracia colombiana. En este sentido, y partiendo de la premisa que se plantea el Estado es el ancla indispensable de los diversos derechos de ciudadanía implicados y demandados por la democracia. Un Estado que actué en consonancia con los principios democráticos es un Estado que dentro de su sistema legal y las instituciones burocráticas y, en conjunto con la sociedad, consolida y expande los derechos de la ciudadanía presentes en el sistema democrático.

Plantean O'Donnell y col. (2001) que ningún Estado cumple a cabalidad estas condiciones, no obstante; se marcan unas diferencias que van desde algunas inconsistencias razonables hasta Estados totalmente represivos. En América Latina existen variaciones de un país a otro, algunos cumplen parcialmente estas condiciones y otros muestran evidentes deficiencias.

Actuando el Estado a través de instituciones burocráticas que marcan lineamientos de políticas públicas, en consonancias con los derechos de la ciudadanía. El término políticas públicas se acuñó en el siglo XX en el contexto norteamericano, cuando se separaban en tres ramas diferentes “polity”, esfera política en general, “politics”, las actividades políticas para lograr el control, por ejemplo; los cargos de poder, debates en el congreso, contienda electoral, y policy las actividades resultantes de la “politics”, de modo que *polity publics* tiene que ver con las acciones o programas de acción públicas que realizan las autoridades gubernamentales (Roth, 2010).

Señala el autor que fue antes del siglo XX cuando se empezó a dilucidar el término políticas públicas, siendo Foucault quien comienza a dar definiciones de la ciencia política, con el pasar de los años, el interés por esta disciplina se ha ido acrecentando y también sus definiciones, en síntesis las políticas públicas en Colombia, la definió Vargas (1999), como las iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a diversos problemas sociales buscando la resolución de estos y llevarlos a términos manejables.

Por su parte, Roth (2010:10), las define como:

“Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, y por medios y acciones, que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria problemática”.

Los gobiernos disponen de la legitimidad para intervenir o no en cualquier tema de la ciudadanía en procura del bienestar de la sociedad y para los fines del Estado, en el marco de los derechos humanos que

legitiman la acción pública. De esta manera, las políticas públicas son instrumentos de transformación y mantenimiento del orden social ofreciendo respuestas a las necesidades colectivas. El papel del Estado y de las instituciones políticas marca un devenir en las problemáticas sociales y la regulación de los conflictos. Según, Roth (2010) el concepto de políticas públicas permite enlazar tres aspectos: 1) La producción normativa de las instituciones públicas mediante planes, programas, decretos, resoluciones, fallos, entre otros; 2) Las actividades políticas y administrativas ejecutadas por actores políticos, sociales y autoridades públicas en la elaboración, decisiones, implementación y evaluación de esta producción; y 3) los efectos en la sociedad y en la propia actividad política.

Afirmando, Roth (2010) que en el marco del análisis de las políticas públicas estas se distinguen por una actividad investigativa orientada a la resolución de problemas, con enfoques multidisciplinarios. Por ello, la ciencia política debe orientar los aportes necesarios para mejorar la democracia. En este orden de ideas, Roth (2010) señala que, el modelo clásico de las políticas públicas sigue siendo el más influyente hasta el momento, porque permitió analizarla como un campo académico específico, cuyo objeto de examen puede ser subdividido en varias etapas, tomando en consideración el positivismo y el neopositivismo: 1) la definición del problema, 2) construcción de la agenda pública, formulación de soluciones, toma de decisiones (legitimación), implementación y evaluación. Es menester, reconocer que este modelo permitió diversas investigaciones en los años 80, facilitando la elaboración de teorías al respecto, sin embargo, la mayor debilidad presentada estriba en perder de vista el proceso en su conjunto.

Es importante destacar además que, la evaluación de las políticas públicas se ha convertido en un campo específico, siendo numerosos los estudios que se han realizado, evolucionando primero, desde una visión cuantitativa medible hasta la integración de criterios y variables cualitativas.

En este sentido, las investigaciones políticas se vieron influenciadas por la epistemología positivista lo que condujo a posturas rígidas que no permeaba la realidad social. Desde el neopositivismo, se postuló una visión de análisis de las políticas bajo una mirada fuera del modelo tradicional convencional, haciendo énfasis en que los problemas de las

políticas públicas no pueden resolverse de forma igual a los resueltos en un laboratorio.

Finalmente, el enfoque secuencial es reemplazado por ser considerado antidemocrático y tecnócrata, hoy las corrientes analíticas de las políticas públicas se dividen en tres bloques: Primero; los grupos tradicionales que se centran en el estudio de factores y variables objetivas medibles, Segundo: reconocido por grupos integracionistas o mixtos que complementan las variables objetivas con las variables valorativas o subjetivas (creencias, costumbres, comunidad epistémica, ideas) y Tercero: el grupo interpretativo propone recuperar fundamentos de teóricos como Laswell, dando importancia a la argumentación de la retórica y la subjetividad de los discursos. Otra perspectiva es el llamado marco de análisis por el referencial, planteada por Pierre Muller quien esboza tres principios a saber: 1) el problema de la racionalidad de los actores; 2) el papel de la administración pública y 3) redes sociales.

Roth (2010), en cuanto al enfoque de redes, considerado el análisis de las políticas públicas desde una perspectiva no lineal, entendidas como el cambio de las relaciones entre el Estado y la sociedad en donde los mecanismos de movilización de los recursos políticos, en los cuales las capacidades y la información para formular, decidir e implementar programas de acción pública que son diseminadas entre muchos actores públicos y privados. Este marco el Estado no es quien tiene el poder y conocimiento de todo, es un proceso de reconocimiento de necesidad de los actores tradicionales.

Asimismo, el enfoque Advocacy Coalition y el cambio de política es el representante del grupo de análisis integrativo o mixto, el cual se fundamenta en cinco premisas: 1) las teorías sobre proceso o cambio de política deben tener en cuenta la relación de la información relativa a los problemas; 2) se deben ver los procesos desde una perspectiva temporal de larga duración; 3) las unidades de análisis no pueden limitarse a una estructura gubernamental sino a subsistema político con varios actores; 4) en el interior del subsistema se deben incluir periodistas, investigadores y analistas de políticas que juegan un papel importante en la difusión de ideas, así como actores de todos los niveles gubernamentales; por último 5) se debe considerar que las políticas públicas incorporan teorías implícitas sobre la manera de alcanzar objetivos (Roth, 2010)

Por otra parte, en el enfoque interpretativo se introdujeron aspectos cognitivos para explicar las políticas públicas, fundamentados en los postulados del construccionismo y/o teoría de la crítica. En síntesis, el recorrido de esta disciplina, muestra la búsqueda y renovación de las perspectivas de análisis, a través de los años el debilitamiento de la política representativa, el escenario decisivo de las políticas parece haberse desplazado hacia las políticas públicas, al análisis de estas y en la valoración de los resultados y efectos.

Relación entre el Estado y las Políticas Públicas

Torres y Santander (2013), refieren que en América Latina la intervención económica y social del Estado se agrupa en tres orientaciones: 1) Planeador y promotor de desarrollo: siendo el Estado responsable de las demandas sociales, de la cohesión social y la igualdad de oportunidades, 2) Regulador: Estado como conciliador al servicio de las clases o grupo específicos y 3) Subordinario: El Estado debe administrar los equilibrios y desequilibrios que enfrenta la sociedad, entonces aseveran los autores que mediante estas visiones se estructuran ideas y objetivos de las políticas públicas.

De igual manera, la relación Estado, Sociedad y Políticas públicas se entiende como los planes de acción de decisiones colectivas y la voluntad del Estado para modificar comportamientos. Cuando, las políticas públicas son la principal herramienta de acción que puede tener el Estado para transformar una realidad, por tanto, sus funciones giran en torno a estas políticas, lo que representa al Estado es lo que es capaz de hacer mediante “acciones concretas”.

Por otro lado, la estructuración de las políticas públicas se hará dependiendo de los siguientes escenarios: 1) Disposición y uso de los recursos que hacen los gobernantes, 2) distribución del poder, 3) grado en que las decisiones y acciones de gobernantes y gobernados.

La incidencia más evidente del Estado en relación a las políticas públicas, tiene que ver con la administración y gestión pública y esta tiene a su vez, dos visiones; la pluralista y la corporativista, la pluralista tiene refiere al estudio de las organizaciones e intereses de la sociedad y la corporativista tiende a reducir los grupos divergentes. Las funciones que un gobierno debe realizar dependen del tipo Estado y sistema político en que se encuentre, las acciones gubernamentales pueden ser o no de acción política, cuando responden a problema de forma

improvisada y sin objetivos claramente definidos, entonces no obedece a unas políticas públicas.

En relación al Estado Colombiano se entiende que vive una crisis política, social, cultural y económica permanente, por ello es importante que exista un profundo análisis y comprensión de la violencia en especial, por la Ciencia Política y que esta pueda dar respuestas, interpretando las realidades del país en un contexto de guerra, acuerdos, post conflictos, en especial para las mujeres. Cuando, las féminas son observadas como botín de guerra cargado de imaginarios colectivos sobre el rol de ser mujer estigmatizada, discriminada y excluida de espacios de poder, se requiere de renovados escenarios para ejercer sus derechos y reivindicar su rol.

En este contexto, es importante determinar que las políticas públicas tienen razón de ser y se dan en binomio inseparable, con la ciudadanía en permanente construcción y la premisa de que son derechos fundamentales su accionar. Se deben desarrollar las políticas públicas en el reconocimiento de la democracia el cual sufre interpretaciones diversas. Sartori (2008), tiene una acepción denotativa o descriptiva en el marco del deber ser (lo ideal) y la prescriptiva o normativa que a su vez la válida por cuanto considera que ella es posible mientras existan valores o ideales que la crearon. Según, este autor, la diferencia entre la realidad conocida y el ideal que efectivamente transmite su significado: El gobierno del pueblo como factor fundamental en la concepción de democracia.

En este sentido, las políticas públicas expresan: anhelos, compromisos por una sociedad con bienestar que permiten comprender que la intervención pública debe estar orientada hacia el desarrollo, construido en colectivo en una figura de corresponsabilidad tanto estatal y de la sociedad civil, por cuanto; la políticas públicas son la materialización de la acción del Estado, como retos donde la sociedad consciente puede legitimar al Estado en sus compromisos cuando existan propuestas sensibles al género. Es importante que el Estado provea de servicios, haga ofertas de acuerdo demandas de las mujeres, necesidades individuales y colectivas que son definidas por la misma sociedad, organizaciones femeninas y demás plataformas.

Políticas públicas para la igualdad de género en América Latina

Los fines del Estado determinan la dinámica de una sociedad, cada una de las acciones institucionales gubernamentales exigen de manera diversa, interdisciplinar, transdisciplinar de la interseccionalidad de actores sociales y políticos representados por los diferentes sectores diversos y de manera incluyente, muchos autores coinciden que no es posible estudiar las políticas públicas fuera de un contexto estatal, políticas no insertas en lo estatal no es Política.

Señala Franco (2013), que es importante reconocer las doctrinas sobre el tema de políticas públicas contra la violencia hacia la mujer y analizar el concepto mismo como lo expresa el autor, las políticas públicas son acciones de gobierno con el objetivo de interés público, basadas en diagnósticos y análisis de factibilidad para atender problemáticas de orden público, comportando, la violencia contra las mujeres un problema social, de salud pública; además este autor reitera la importancia de la ciudadanía en la definición de problemas y sus respectivas soluciones, la sociedad civil representada en la organizaciones y movimientos feministas. Los movimientos de mujeres a lo largo de la historia mundial, latinoamericana y nacional han logrado hacer visible esta problemática.

Tal como lo señala Benavente y Valdés, (2014:15) en el siguiente texto:

“La propuesta para el análisis de políticas públicas para la igualdad de género desarrollada por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe se busca hacer visible la interdependencia existente entre la justicia y la igualdad, así como enfatizar la importancia de considerar la igualdad de género en todo el ciclo de las políticas públicas.”

Según, las autoras citadas en el párrafo anterior, se han realizado significativos avances en materia de igualdad de género, pero aún persisten desigualdades y discriminaciones contra las mujeres, debido a que muchos de estos cambios se han hecho desde las esferas masculinas trayendo consigo que las estructuras de poder no se modifiquen de forma significativa, subsistiendo los roles de género estereotipados,

arraigados en la región, ello sumados a las diferencias de clase, etnia, entre otros.

No obstante, los asentamientos de la democracia exigen reestablecer el reconocimiento de los derechos de las mujeres como fundamento de los derechos humanos que debe expresarse de forma simbólica, normativa e institucional, implicando la inclusión de las demandas de igualdad de género.

Además, constituye una necesaria condición para avanzar hacia sociedades más democráticas en donde los ciudadanos y ciudadanas, puedan ejercer sus derechos de forma plena. La justicia de género es parte de la justicia social y está en concordancia con los planes de emancipación para promover las transformaciones legales y la participación de las mujeres.

En tal sentido, la justicia de género contiene los principios de igualdad, implicando el pleno derecho de las mujeres a que se les trate como iguales, también la justicia de género contempla el principio de igualdad diferenciada, es decir, reconoce a la población femenina como grupo históricamente vulnerado en sus derechos, siendo así la justicia de género, una reivindicación de la igualdad entre mujeres y hombres además de las medidas de reparación de las desventajas que conducen a la subordinación de las mujeres (Benavente y Valdez, 2014).

De acuerdo a ello, las injusticias de género no puede condicionarse a un solo aspecto porque conlleva consigo otros tipos de injusticia y el no reconocimiento de las mujeres como sujetos plenos de derechos, dentro de este enfoque se encuentra la congruencia con los derechos humanos compuestos por derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales pero la justicia solo puede lograrse con una democracia protagónica y participativa en el logro de la igualdad, que realice, planifique, elabore, ejecute y evalúe la políticas públicas como sustento de la justicia en la sociedad.

Para entender la amplia dimensión de la injusticia, Benavente y Valdez (2014), señalan que se puede categorizar por varios aspectos; en lo económico las cuales se pueden corregir con políticas redistributivas y en los valores institucionalizados enfrentando las normas y patrones culturales que subordinan a la mujer en un estatus inferior.

En consecuencia, el empoderamiento y la autonomía de la mujer es indispensable para la igualdad de género, el primero; tiene que ver con la toma de consciencia acerca de su papel en la sociedad y querer modificar las relaciones de poder entre los géneros, tanto en lo privado como en lo público; el segundo, se observa desde la concepción política haciendo referencia a la capacidad de tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, otro elemento fundamental para la garantía de los derechos humanos. Particularmente, en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe se tiene un seguimiento de las mujeres en la región afirmando que las mujeres padecen prácticas discriminatorias vinculadas a la redistribución social y económica.

En este contexto, las políticas públicas de género han avanzado a pesar de los obstáculos del Estados, es decir, mientras se reconoce el derecho de las mujeres, se debilitaba la institucionalidad del Estado subordinándose a los objetivos de igualdad a los objetivos de crecimiento económico, no obstante, en la supremacía de patrones androcentristas lo femenino es despreciado privilegiándose los rasgos asociados a lo masculino, institucionalizados en todas las esferas y expresándose en formas cotidianas de subordinación.

Revisando las políticas públicas en América Latina, caso Brasil, la Ley 11340 María de Penha (2006), reconoce el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, su objetivo es proteger a las mujeres de la violencia doméstica y familiar, la ley contempla la creación de juzgados de violencia doméstica y familiar contra la mujer; asimismo, en sus antecedentes se encuentra el movimiento de los derechos de las mujeres y de las Secretaria Especial de Políticas para las Mujeres que se propuso ante el Congreso, esta petición se hizo desde la década de los ochenta, por supuesto influyó en esta lucha María de Penha, una mujer brasileña víctima de violencia y de intento de asesinato de su esposo quien tuvo apoyo del Centro de Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM).

Importante mencionar que tuvo sus antecedentes en la Constitución de la República Federativa de Brasil, las experiencias de las Comisarias de la Mujer, la Norma Técnica de 1998 elaborada por el Ministerio de Salud y los antecedentes internacionales, tales como: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

Mujer (ratificada en 1984) y la Convención Americana de Derechos Humanos (ratificada en 1992), la Declaración de Viena (1993), la Convención de Belem do Pará (1994), la Plataforma de Acción en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995) y el Protocolo Facultativo sobre la Eliminación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ratificado en 2002).

En los resultados y avances se encuentran que la Ley María da Penha constituye un aporte a la comprensión y valoración de la violencia contra las mujeres como una violación de derechos humanos y que el Estado está obligado a actuar como garante de estos derechos, así lo señalan Benavente y Valdez (2014).

En Uruguay la incidencia de la violencia contra las mujeres y la muerte de estas comenzó a ser enfrentada sistemáticamente por el Estado en la década de los noventa, la violencia doméstica se incluyó en el Código Penal como delito mediante la Ley 16707, en dicho país la alta tasa de violencia en contra de niñas y adolescentes también exigió medidas específicas, en conjunto se reformularon una serie de instrumentos legales: la Ley 17514 sobre violencia doméstica aprobada en 2002, la Ley 17815 de 2004 Código de la Niñez y la Adolescencia, la Ley 17815 del 2004 sobre Violencia Sexual Comercial o no Comercial cometida en contra de niños, adolescentes o incapaces, la Ley 18214 de 2007 de Integridad Personal de Niños, Niñas y Adolescentes que prohíbe el castigo físico y humillante de los niños por parte de sus padres o cuidadores.

La Ley 18104 de 2007 de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la República, además de aprobarse una serie de decretos a partir de la acción del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica. Al igual que en Brasil entre los actores y alianzas para impulsar las leyes de protección a las mujeres se encuentran los movimientos de feministas, el Ministerio de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de las Mujeres. Los distintos recursos financieros asignados por los organismos se materializan en: Unidades especializadas en violencia doméstica, Juzgados especializados en violencia doméstica del poder judicial, Fiscalía especializada y Defensoría Especializada, casa de refugios, servicios municipales especializados, entre otros.

En cuanto a evaluación y monitoreo cada institución integrante del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, funciona con articulación entre los organismos del Estado y la sociedad civil, realiza seguimiento y monitoreo en varios niveles de profundidad. También han creado mecanismos interinstitucionales como la Mesa para enfrentar la trata de mujeres con fines de explotación sexual. En los reportes de avances el primero de ellos y uno de los más importantes es el logro de los acuerdos conceptuales interinstitucionales, la comprensión de la perspectiva y transversalización del género en las políticas públicas, así como el trabajo territorial (Benavente y Valdez, 2014).

En cuanto al Estado plurinacional de Bolivia, se aborda la dificultad de las mujeres a los cargos de elección política, la discriminación que experimentan las mujeres en las estructuras intermedias de participación política, en este punto se establecieron medidas para aumentar la participación de las mujeres en el poder político, dentro los antecedentes nuevamente aparecen los movimientos de mujeres y el impulso que dieron en la década de los años noventa a través de las leyes de cuota, con la asistencia de la Subsecretaría de Asuntos de Género, con ello también se creó la Ley de Participación Popular en 1994, garantizando igualdad entre mujeres y hombre.

En 2001 se establecieron las cuotas para las elecciones de senadores, diputados y concejales, igualmente la Ley de Partidos Políticos 1999 disponía la obligación de incluir al menos 30% de mujeres en todos los niveles. Dos problemas enfrentaban las mujeres en este respecto, la situación de contar con menos recursos y el acoso político que experimentan. Mediante distintas normas se busca restituir este derecho de las mujeres.

Los actores participantes fueron las organizaciones feministas, líderes políticas y organizaciones no gubernamentales (ONG). Entre los avances se tiene que en el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien” se establece un sistema de vigilancia para el cumplimiento de cuotas, las medidas legales han logrado resultados importantes en cuanto a la presencia de las mujeres en los órganos del Estado, además ha aumentado significativamente la presencia de lideresas indígenas, aunque todavía es necesario seguir avanzando (Benavente y Valdez, 2014).

En Chile la Ley 20255 del 2008 establece la Reforma Previsional, por cuanto las mujeres reclaman la injusticia en la redistribución en menor acumulación de los fondos previsionales. Esta política se orienta a una mayor paridad entre la pensión de hombres y mujeres. Contempla además el bono por hijo y la división de saldos acumulados en cuentas individuales cuando correspondan compensaciones en materia previsional en casos de divorcio. El sistema previsional de Chile había demostrado una gran inequidad social. Dicha reforma fue tema central de Michelle Bachelet en el 2005 y se constituyó en parte importante de su sistema de protección social en el país.

Esta política pública mejoró sustancialmente la igualdad entre hombres y mujeres en el sistema de pensión. Entre los actores y aliados de la propuesta se conformó un Comité integrado por 72 organizaciones. Entre los avances se tiene que esta reforma logró la Pensión Básica Solidaria (PBS) que benefició a las mujeres que no estaban en el sistema previsional o que habiendo estado no reunían las suficientes cotizaciones. El bono por hijo nacido compensa a las mujeres el tiempo que no pudieron estar trabajando, favoreció al 60% de la población más pobre, entre estas mujeres.

En Costa Rica, las políticas públicas se encuentran orientadas a eliminar las prácticas sociales de desigualdad que afectan el derecho de participación plena y en igualdad de condiciones a mujeres y hombres siendo una intervención del Estado de larga data, desde 1949 en donde se reguló el derecho de elegir y ser elegidas; igualmente desde 1990 se aprobó la Ley 7142 de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer fijando un punto de partida en la participación efectiva de las mujeres en las elecciones, el objetivo de esta línea de acción gubernamental es la igualdad de oportunidades de las mujeres para acceder a cargos de representación popular y el ejercicio de cargos públicos. Entre sus actores y alianzas principales se encuentran el movimiento de mujeres, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y diputadas que impulsaron el primer proyecto de Ley y las sucesivas modificaciones.

A su vez, se ha realizado un esfuerzo articulado y sostenido entre diferentes actores públicos, mujeres en puestos decisivos, INAMU, Tribunal Supremo de Elecciones y las organizaciones de mujeres. Como avance se tiene una mayor participación de diputadas en todos los comicios legislativos, siendo un total de 22 mujeres diputadas de los 57 legisladores.

En México, existe una política pública llamada Gasto Etiquetado para las Mujeres y la igualdad de género (GEMIG) donde se implementan programas presupuestarios y recursos públicos para las mujeres con el objetivo de lograr una igualdad sustantiva entre hombres y mujeres que atiendan las desigualdades de género en los distintos ámbitos. Las principales propuestas fueron presentadas por las organizaciones civiles tales como: Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, Centro de Análisis e Investigación FUNDAR y el Consorcio para el Diálogo Parlamentario y Equidad quienes aportaron estudios, sensibilización y capacitación para entidades gubernamentales y parlamentaria, impulsando la Declaración Política de la Asamblea Nacional de Mujeres para la Transición de la Democracia en 1996, este proceso tuvo más fuerza a partir del año 2000, adicionalmente en 2006 entra en vigencia la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (2007), la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria también del año 2006.

Señalan Benavente y Valdes (2014), que debido a estos análisis realizados desde la perspectiva de género se pudo identificar la necesidad de crear un marco jurídico y normativa con el interés que la transversalización de género se hiciera posible mediante la asignación de recursos públicos.

También el Instituto de las Mujeres (INMUJERES) cumple un rol fundamental como responsable de los procesos de institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en el sector público. No obstante, a pesar de los avances en este tema aún el Estado Mexicano tiene una deuda en cuanto a la respuesta institucional y gubernamental en casos de violencia contra las mujeres y feminicidios.

Por último, en relación a Colombia, es imperante comprender que la violencia contra la mujer en Colombia como tema de agenda pública también ha sido un avance posicionado por los movimientos de mujeres, desde las organizaciones bases y la sociedad civil, pero es evidente la débil eficacia de acciones para erradicar efectivamente este fenómeno porque una de las barreras identificadas es los traslados de los discursos e interpretación de lo que es la violencia, desde el machismo; los funcionarios cuando trasladan a la práctica institucional los discursos cargados de estereotipos e imaginarios hacen más compleja el acceso a

la justicia para las mujeres, produciendo espacios de violencia institucional con la inoperatividad de la política pública.

Explicar sobre políticas de género en Colombia requiere tomar una serie de citas de la cuales se sustenta el país para establecerlas. Tal es el caso de la Política de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) de Colombia, la cual, según las memorias de su Tercer Encuentro Nacional de Proyectos, Díaz y col (2002), está basada en los siguientes principios:

- La igualdad de género debe ser considerada como parte integral de todas las políticas, programas y proyectos de las ACDI. Además, de ser una de las seis prioridades programáticas, la igualdad de género también es una meta que se debe alcanzar.
- Para lograr la igualdad de género es necesario reconocer que las políticas, programas y proyectos afectan a la mujer y al hombre de manera diferente. Las mujeres y los hombres tienen diferentes perspectivas, necesidades, intereses, funciones y recursos y estas diferencias pueden aumentar en razón de la clase, raza, grupo étnico o la edad. Las políticas, programas y proyectos deben tratar las diferencias en experiencias y situaciones entre mujeres y hombres.
- Lograr la igualdad de género no significa que la mujer llegue a ser lo mismo que el hombre. Igualdad significa que los derechos u oportunidades de uno no dependan del hecho de ser mujer u hombre.
- El empoderamiento de las mujeres crucial para lograr la igualdad de género. Mediante el empoderamiento las mujeres toman conciencia de la desigualdad en la relación de poder, toman control de sus propias vidas, adquieren una voz que les permite superar la desigualdad en el hogar, en el lugar de trabajo y la comunidad.

En este orden de ideas, se tiene como uno de los avances importantes la despenalización y la normativa para asegurar la interrupción voluntaria del embarazo, lo cual es un reconocimiento al derecho fundamental de las mujeres a tomar decisiones libres e informadas sobre su propio cuerpo, en 2005 la Corte Constitucional describió el delito de

aborto y se logró mediante una sentencia C-355/06, la despenalización del aborto en razón a tres circunstancias: a) si constituye un peligro para la vida de la mujer o la salud de la mujer, b) cuando el feto venga con malformación que haga inviable su vida y c) cuando sea el resultado de un delito de violencia sexual. Como actores y alianzas importantes se tiene la Mesa por la vida y la salud de las mujeres y el programa Red Mundial de Mujeres.

A pesar de los obstáculos encontrados en el marco de esta política pública, se cumple con el respeto a las mujeres en cuanto al derecho a la salud, la salud sexual y reproductiva y la salud mental de las mujeres. Otros de instrumentos de avances en materia de políticas públicas lo constituyen la Ley 1257 del 2008, instrumento que regula normas de sensibilización, prevención, sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres y el Consejo Nacional de Políticas Económicas y Social (CONPES Social 161) “Equidad de Género para las Mujeres” del año 2014. No obstante, estos procesos institucionales aún se encuentran desarticulados y dispares lo que se traduce en el poco impacto efectivo en la protección, prevención, atención y sanción en la violencia contra la mujer.

Contexto sociopolítico de la violencia contra la mujer

A nivel mundial la violencia contra la mujer suma más de treinta años de investigación desde una perspectiva de salud pública, enfrentando desafíos, sin embargo, aún existen vacíos o el desconocimiento a partir de experiencias sobre las dinámicas sociales que hacen visible un fenómeno en el cual entes internacionales preocupados continúan en estudios e intervenciones para cerrar brechas de las causas de las violencias contra las mujeres.

Se debe resaltar que las políticas públicas para la Mujer tienen como soporte teorías feministas, autores, doctrinas que en tránsito de la historia han construido aportes significativos que permiten avances en la mirada de la violencia especialmente desde la sociedad civil y el Estado. En este respecto, Ortégón (2008) expresa que es fundamental en las políticas, el papel del Estado, los roles de los ciudadanos, los procesos políticos y el contexto institucional. Hablar de la política sin las políticas públicas: “Parece más un sistema político sin rumbo ni horizonte, concentrado en la distribución del poder y la riqueza entre los agentes políticos y sociales”.

De igual manera, Martin y col. (2015), indican que la violencia contra las mujeres es un tema de actualidad, que afecta a la sociedad en su conjunto y con mayor frecuencia se presenta en el marco de relaciones íntimas. La producción investigativa y estadística ha cambiado la percepción social y política del fenómeno, proliferan manuales para dar respuesta desde las instituciones públicas, protocolos de salud, de policía, de servicios sociales, desarrollos legislativos, de intervención, guías de prevención, entre otros. No obstante, el escaso éxito de tales tratamientos invita, desde una perspectiva reflexiva, a revisar tanto las investigaciones como las políticas públicas para gestionar este asunto, e interrogar sobre cómo y quién está formulando las preguntas y desde qué postura democrática, o no, lo hace.

Son relevantes los aportes que hace la feminista Elida Aponte Sánchez a la construcción mundial de nuevas relaciones de igualdad y desde las plataformas de mujeres que luchan por la unidad y el cambio social en Latinoamérica, construyendo la transformación de sociedades machistas por nuevas sociedades de relaciones entre iguales con participación de las mujeres, donde “el cambio de conciencia que supone el feminismo es una forma de cambio social en sí misma”.

Finalmente, Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, tiene entre sus fines fundamentales proteger a todas las personas residentes en Colombia y dispone que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona, además dispone inequívocamente que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades y ella no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. En consecuencia, el Estado está obligado a prestar especial protección a la maternidad y a las mujeres cabeza de familia.

América Latina y la violencia de género

La violencia contra la mujer es generalizada más no es universal, en un documento compartido sobre curso de investigación para la violencia contra las mujeres; en el Encuentro Latinoamericano en Paraguay 2017, el cual fue escrito por Mary Ellsberg y Lori Heise y traducido por Claudia Ferreira, el mismo fue apoyado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización Panamericana de la Salud (OPS) es una guía práctica para la investigación señala que existen estudios en Wape de Papua Nueva Guinea donde la violencia doméstica es prácticamente inexistente, lo que evidencia el hecho que en algunos regiones del mundo

como el caso de Guinea en donde las relaciones sociales pueden organizarse para reducir el abuso, maltrato a las mujeres y pueden reducirse a su mínima expresión. El mismo documento afirma que la atención internacional está centrada en la violencia basada en el género y se requiere rigurosa investigación y metodológica para guiar la formulación de políticas, estratégicas e intervenciones eficaces.

En 2010 el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su proceso de análisis de la formulación de políticas identifica que: “la dimensión de reconocimiento se vincula directamente a la subordinación cultural y social de ciertos grupos debido a su posición o estatus, en la supremacía del patrón androcéntrico dominante masculino”, el análisis presenta como lo femenino es depreciado, no tiene valor y en la ceguera cognitiva de algunos continúan estas prácticas que subvaloran lo femenino y privilegian y valoran los rasgos asociados a la masculinidad, patrones androcéntricos, institucionalizados de manera generalizada en todas las esferas, se expresan en lo cotidiano en formas específicas de subordinación de estatus, de las cuales una de las más graves es la violencia de género, la violencia doméstica y la violencia sexual, (Benavente y Valdés, 2014).

En este punto, Carrasco y col (2014:6), indican que:

“...el derecho y el género, como base de la administración de la justicia ordinaria es en su orden teórico-pragmático, la base fundamental de la estructura sociocultural de una nación, la cual, determina la reconfiguración de la sociedad mediante el diseño y empleo de reglas y normas preestablecidas, imponiendo sanciones a aquellos que las violentan, creando así, un referente para mantener el orden, señalar las bondades que ofrece y las obligaciones de la ciudadanía y hacer sanciones a quienes infringen las disposiciones establecidas, contribuyendo al ordenamiento social y la dinámica convivencia del día a día.”

Es así como, sustentan los autores, que el análisis del derecho desde una visión de género constituye un importante aporte de diferentes corrientes feministas y han tenido amplio desarrollo a lo largo de las últimas décadas, en la que se puede afirmar que el derecho tiene género

a través de tres proposiciones como lo es: a) el derecho es sexista, ya que hace diferencias entre hombres y mujeres poniendo en desventaja a las féminas; b) el derecho es masculino en vista de que todo el andamiaje estatal y judicial ha sido hegemonizado y operado desde la lógica masculina y c) el derecho tiene género, a tiempo de elaborar los conceptos y contenidos de las leyes ha tomado como ideario, una idea de varón y otra de mujer donde se evidencia la supremacía del varón.

De la misma manera, Naciones Unidas desde el fondo Fiduciario quienes en esfuerzos intentan superar las brechas de esta problemática se hacen también preguntas tales como: “¿cuánto han aumentado las violencias hacia las mujeres?, ¿cómo se manifiestan y cuáles son sus repercusiones sobre la vida de quienes las experimentan? Preguntas que se abordan en el Observatorio Regional: “Ciudades, violencia y género”. Las respuestas a ellas constituyen, sin duda, una base para definir políticas públicas sobre seguridad que permitan avanzar en la construcción social de ciudades en que se desea vivir, de acuerdo a la establecido en el (Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas ONU, 2010) para eliminar la violencia contra la mujer.

Por lo general, la información sobre seguridad, delitos y violencia está fragmentada y debe ser recopilada en distintas fuentes, lo que además de hacerla difícil de procesar, implica la necesidad de distinguir entre aquellos datos que pueden ser considerados “oficiales” y los que, aun siendo válidos, no tienen ese rango (Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas ONU, 2010). Por lo extenso se presenta aquí solo el caso del país Argentina en cuanto a delitos y violencia feminicida.

En el Día Internacional de la Mujer, Jara (2016) analizó las últimas estadísticas. Se presentan aquí un caso de los más resonantes en Argentina; en el 2016 fueron 16 las víctimas: “Caso Cintia Verónica Laudonia: Tenía 25 años y tres hijos; delante de ellos fue asesinada de 17 puñaladas por su ex pareja. La atacó mientras ella y sus pequeños dormían...”. De esa forma hizo parte en las cifras de los casos de feminicidio”.

“Entre 2008 y 2014 hubo 1.808 feminicidios, entre enero y octubre de 2015, 233 mujeres murieron víctimas de la violencia de género”, expresó Ada Rico, presidenta de La Casa del Encuentro, organización que desde hace una década se ocupa de dar contención a las mujeres golpeadas y a los hijos de las que murieron a manos de quienes dijeron amarlas.

En noviembre de 2015, como actividad oficial por el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Corte Suprema de Justicia de la Nación difundió el Primer Registro Nacional de Feminicidios de la Justicia Argentina, correspondiente al 2014, al tiempo que desde la misma ONG aseguraban que “una mujer tiene ocho veces más posibilidades de ser asesinada por alguien en su entorno, incluso de su propia casa, que, de morir a manos de un extraño, en un robo” (Jara, 2016). De igual forma, Lagarde y col. (1992) en sus estudios reafirman que el continuo de violencia finaliza en un feminicidio y el patriarcado es el responsable de ello.

Por último, Mullender (2000), en su texto la violencia doméstica presenta unas reflexiones muy profundas al exponer que las feministas y los hombres profeministas con profesiones dentro el campo de salud y del bienestar social afrontan con mayor porcentaje hechos de violencia y de manera profunda viven la opresión patriarcal ligada a la homofobia y el racismo, ahondando en el sexismo, la discriminación que viven las féminas por el hecho de ser mujer.

Colombia ante la violencia contra la mujer

Agatón (2013), señala que en Colombia las principales transformaciones del derecho, orientadas a la eliminación de la desigualdad y subordinación de las mujeres, a la superación de los obstáculos para acceder a la justicia, a la reparación y restablecimiento de sus derechos, han sido resultado de un importante protagonismo del activismo feminista. Dichas transformaciones, además de introducir nuevos elementos de interpretación de los derechos de las mujeres, crean y reclaman una atmósfera comprometida con una renovadora enseñanza del derecho y con una nueva y revolucionaria praxis jurídica.

En atención a las descripciones planteadas por la autora, en Colombia existen dos políticas importantes cristalizadas en normas para la implementación en la dinámica social en el tema de género, como lo es la ley 1257 de 2008 y el CONPES 2011, como se explica a continuación:

- La ley 1257 de 2008, dicta normas de sensibilización, prevención, sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, que entre las obligaciones le atribuye al Estado el deber de garantizar la representación de las mujeres en estados judiciales en situaciones de violencias basadas en género.

- El Consejo Nacional de Políticas Económicas y Social (CONPES Social 161) “Equidad de Género para las Mujeres” fue aprobado por el gobierno nacional, a partir de los lineamientos de políticas construidos bajo el liderazgo de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, de manera participativa con las organizaciones y redes de mujeres.

Sin embargo, preocupa en el país el aumento progresivo, sistemático, desproporcionado de violencias contra las mujeres, en especial, en el tránsito de la construcción de paz y firma de los acuerdos, por ello llama la atención los hallazgos que en diferentes investigaciones realizan, por ejemplo, la institucionalidad en el caso de la Alta Consejería de la presidencial para la equidad de la mujer, instancia que asiste al Presidente y al Gobierno Nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, la consejería en alianza con Naciones Unidas desarrolló una investigación, intitulada: segunda medición del año 2014, publicado por la Presidencia de la República que mide la tolerancia institucional y social de la violencia contra las mujeres.

Los resultados de esta segunda medición confirman la alta preocupación que mantienen las organizaciones sociales femeninas por los altos índices de violencias e impunidad y le permiten plantearle al gobierno nacional trabajar fuertemente en los imaginarios culturales soportados en el machismo, sexismo, clasismo, racismo y que requiere una transformación urgente para poder avanzar en la garantía de las mujeres a una vida libre de violencia (Ordoñez, 2015).

Los procesos de movilización de las mujeres acompañados del activismo del feminismo plataformas de derechos humanos, han logrado avances en las libertades de las mujeres, y el reconocimiento de derechos. Sin embargo, la declaratoria formal e institucional de derechos no corresponde de manera real al ejercicio cotidiano de la libertad y garantía de derechos en la sociedad a causa de las mujeres y las niñas es la desigualdad de género y la pobreza.

Entendiendo la discriminación, exclusión, las relaciones de poder, el menosprecio e invisibilización de las mujeres donde los estereotipos y creencias de género, niegan el disfrute y ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres, es necesario que las políticas públicas con enfoque de derechos logren atacar los aspectos estructurales para poder romper las prácticas y raíces culturales profundas de este flagelo. La

discriminación es una forma de violencia sistemática que niega el acceso a servicios básicos, educación, laboral, político que en un principio son de responsabilidad del Estado.

Enfoque de las políticas públicas contra la violencia de las mujeres implementadas en Colombia

En este apartado se explica cuál ha sido el avance en Colombia en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres, haciendo el recorrido por las normas, sentencias, decretos, lineamiento y protocolos que se han ido desarrollando.

Lineamientos de las políticas públicas para la protección de la mujer

Las tendencias sociales predominantes para el siglo actual y el tiempo que se avecina, cargado de compromisos por los acuerdos de paz, demandan posiciones totalmente renovadores que invitan al Estado a ser garante efectivo de los derechos de las mujeres y a vivir en conjunto los desafíos de la sociedad venidera, por ello para garantizar la protección de la mujer el Estado ha logrado en los últimos años, a partir de los planes de desarrollo y las políticas públicas, desarrollar lineamientos de políticas que favorezcan la vida de las mujeres a una vida libre de violencia.

CONPES 161

En el año 2011, se inicia un proceso democrático de búsqueda de la participación de diversos sectores en la construcción de sus políticas y el gobierno nacional desarrolla un proceso de construcción participativa con las organizaciones y redes de mujeres en la formulación de la política pública nacional que garantice el disfrute de los derechos de las mujeres, en especial a una vida libre de violencias. En marzo de 2013, se aprueba los lineamientos de política construidos bajo el liderazgo de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer - ACPEM en donde 34 entidades asumen el compromiso de implementar las políticas y programas establecidas para este fin (CONPES 161, 2013).

Este instrumento CONPES Social 161 “Equidad de Género para las Mujeres” fue aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, con el objetivo central de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, es contribuir a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación. Para lograrlo propone acciones en seis ejes: Transformación Cultural y Construcción de Paz, Autonomía Económica, Participación en los Escenarios de Poder y Toma de Decisiones, Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, Enfoque de Género en la Educación y Garantías para una Vida Libre de Violencias.

En el tercer informe de seguimiento del CONPES Social 161 del Departamento Nacional de Planeación correspondiente a julio del 2014, se contempla el seguimiento de las acciones en el eje 6, el cual se corresponde con el Plan Integral para Garantizar una Vida libre de Violencia, este refiere que en Colombia se ha avanzado en reconocer la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos y un problema social que debe ser visto multifactorialmente. Pese a los avances en este punto, la violencia basada en género sigue latente y para avanzar a una sociedad sin inequidad y violencia de género se debe trabajar sobre los imaginarios sociales que refuerzan las violencias desarrollando políticas de atención, prevención y protección oportuna. Señalan que la violencia más frecuente en las mujeres en la que se produce en el ámbito intrafamiliar en cuanto a las relaciones de parejas, así como la vulneración de derechos en las niñas y adolescentes.

De igual forma, señaló que para el año 2013 el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública sucedieron un total de 43.090 casos de violencia contra la mujer, en el modo de violencia intrafamiliar o violencia sexual, otro dato interesante es que el 93% de los casos el agresor tiene relación de parentesco o familiar con la víctima, solo el 7% de estos casos se presentó en el ámbito público. A este respecto el CONPES Social 161 cuenta con un Plan para Garantizar una vida libre de violencia, este se subdivide en tres dimensiones fundamentales prevención, atención y coordinación, los cuales se describirán a detalle a continuación.

Dimensión de Prevención: Este se desarrolla a través de dos acciones indicativas: Inclusión del enfoque de género en el diseño e implementación de las políticas públicas y proyectos institucionales en

materia de violencia contra la mujer y, diseño de estrategias de información, comunicación y educación para superar la tolerancia social en cuanto a la violencia basada en género.

Cuadro 1. Dimensión de Prevención, CONPES, Social 161



Fuente: López, (2018).

En cuanto al enfoque de género y los proyectos institucionales en materia de violencia contra la mujer, este se desarrolla en cuatro acciones concretas dirigidas a la política criminal, la política de seguridad y la convivencia ciudadana, tenemos que el Ministerio de Justicia y del Derecho, lideró mediante una Comisión Asesora de Política Criminal, desde este impulso se elaboró un documento borrador de lineamientos y recomendaciones de política criminal con enfoque de género con énfasis en la violencia sexual enfocado en los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y los tratados internacionales de derechos de las mujeres suscritos por Colombia, principalmente la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Violencia contra la Mujer (CEDAW).

Se realizó un estudio, análisis y prevención de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual contra la mujer y menores de 18 años en 5 regiones de Colombia reflejado en tres informes de diagnóstico con análisis legislativo, jurisprudencial, institucional y sobre víctimas y victimarios en Cali, Bogotá y Medellín con recomendaciones para la prevención del delito de acceso carnal violento a víctimas menores de 14 años de edad, además se socializaron dichas recomendaciones en varias ciudades del país, así como a las autoridades pertinentes.

Asimismo, el Ministerio de Interior elaboró lineamientos del enfoque de género en los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana tomando en cuenta que los elementos de seguridad son vivenciados de forma diferente entre hombres y mujeres, la violencia es un impedimento al ejercicio de la ciudadanía y los derechos de las mujeres, por lo tanto, se debe impulsar la participación de las comunidades, la adopción de medidas de seguridad en el nivel local y departamental a la mujer indígena y desplazada, destacándose una guía metodológica para la formulación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana incorporando los lineamientos con enfoque de género en los planes del 2015-2019.

De igual manera, el Ministerio de Minas y Energía implementó estrategias para la prevención de la violencia basada en género (VBG) en las zonas mineras mediante producciones audiovisuales y programas de formalización minera que incluye a las mujeres, en 2014 se realizó un audiovisual por Señal Colombia Sistema de Medios Públicos (Tercer Informe de Seguimiento CONPES Social 161, 2014).

En cuanto al segundo punto, diseño de estrategias de información, comunicación y educación para superar la tolerancia social en cuanto a la violencia basada en género en la dimensión de prevención esta iniciativa se desarrolla en quince acciones concretas.

La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM), mediante el Departamento Administrativo de la Presidencia (DAPRE) se propuso la elaboración de una encuesta social para la VBG, encuesta a hogares y una encuesta institucional a nivel directivo, técnico y operativo de algunas instituciones del Estado; hasta la fecha no se cuentan con los diagnósticos o resultados de este proceso. Asimismo, mediante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) se lideró en el 2014 una estrategia comunicacional llamada “Mujer tienes derechos” difundiendo algunos mensajes sobre los conceptos de la Ley 1257, el lenguaje no sexista, la igualdad entre hombres y mujeres, entre otros. También mediante la Red de Periodismo de Hoy y Redial Colombia se socializan con periodistas y emisoras de todas las regiones piezas digitales y recomendaciones para el tratamiento periodístico del tema de no violencia contra la mujer. Existe un programa llamado En TIC Confío

que promueve la tolerancia cero a temas de pornografía infantil, explotación sexual a niños, niñas y adolescentes.

Igualmente, mediante el CONPES Social 161 y el Ministerio de Cultura se vienen desarrollando diversas estrategias de divulgación sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia con pertinencia cultural. Desde el programa de Conmemoraciones Nacionales e Internacionales favoreciendo el dialogo cultural, a favor de la diversidad y la inclusión social conmemorándose el Día Internacional de la Mujer, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Día Internacional de las Mujeres Rurales y el Día Internacional de la Mujer Afrolatinoamericana, Afrocaribeña y de la Diáspora, dentro de este programa se han impresos 5000 mil ejemplares. Además, el Ministerio de Cultura viene haciendo un trabajo articulado con la Corporación Mutesa (Mujer, tejer y saberes) facilitando espacios de diálogos con las mujeres de distintos pueblos indígenas del Amazonas.

Por su parte, el Ministerio del Trabajo en el año 2013-2014 creó unas campañas publicitarias promoviendo la equidad de género en los entornos laborales, no obstante, se requieren articulaciones regionales para que la información pueda llegar a todos los sectores del país. Vienen trabajando en procesos de capacitación mediante el Sello de Equidad Laboral (EQUIPARES) sobre temas de prevención y acoso laboral y sexual, se estructuró en conjunto con la Fiscalía General de la Nación una ruta administrativa y penal para los casos de acoso laboral y sexual.

En cuanto al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) este planteó la Guía para el diseño de estrategias de movilización social para la prevención de las violencias de género”, incluyendo la cartografía humana para construir el mapa social de violencias, así como otras temáticas que sirven para identificar, diagnosticar y elaborar mensajes para definir piezas comunicativas claves. En el 2014 se realizaron 56 movilizaciones en 18 departamentos, en los grupos de bases participaron funcionarios y funcionarias de las secretarías o coordinaciones de salud, organizaciones de mujeres, grupos comunitarios.

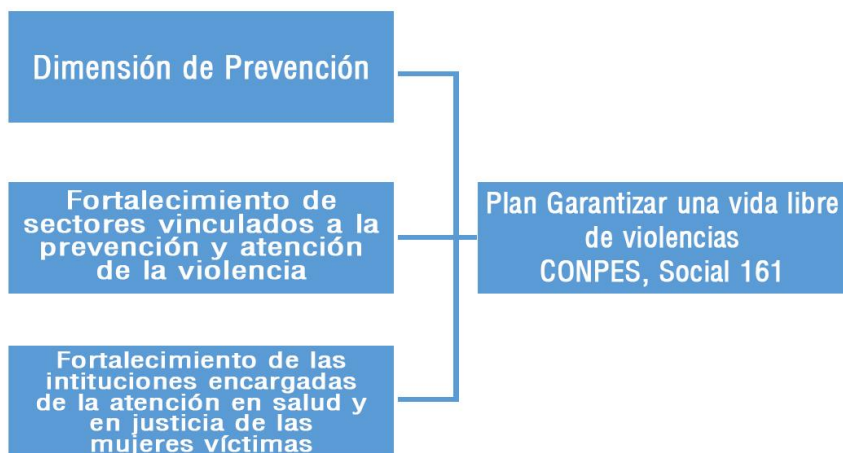
En la línea del Ministerio de Educación existe un Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, en el cual se elaboró la Guía 48: Ruta para la Gestión de alianzas en el desarrollo de competencias ciudadanas y la

Guía No. 49: Ruta pedagógica para la convivencia escolar, en donde se busca revisar y ajustar los Manuales de Convivencia para hacer explícita la cero tolerancia al lenguaje sexista y excluyente.

1) Dimensión de Atención: Esta se desarrolla mediante dos acciones; fortalecimiento institucional y capacitación de los funcionarios en los sectores vinculados a la prevención de violencia y fortalecimiento institucional de las entidades encargadas en atención y salud y en justicia de las mujeres víctimas.

De esas dos grandes líneas se desprenden 38 acciones que comprometen a instituciones como la Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), Policía Nacional (PN), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM), Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Escuela Nacional de Administración Pública (ESAP).

Cuadro 2. Dimensión de Atención, CONPES, Social 161



Fuente: López, (2018).

El Fortalecimiento de las capacidades institucionales y de los funcionarios públicos, en los sectores vinculados a la prevención y atención de la VBG, mediante la capacitación, estas son líneas concretas de acción de la ACPEM y la Escuela Superior de Administración Pública

- ESAP. En el 2014 se capacitaron cerca de mil funcionarios (jueces/as, fiscales, abogados/as, comisarios/as, personeros/as, secretarios/as de gobernaciones, funcionarios/as) fundamentados en el contenido de la Ley 1257 2008, sin embargo, la ESAP estuvo sin la realización de diplomados en el 2013 por falta de recursos.

En relación al Ministerio de Justicia y del Derecho este en el año 2013 ejecutó 22 campañas de divulgación. Se puede afirmar que las instituciones arriba mencionadas han diseñado planes de formación y capacitación en algunas especializada en el tema de la violencia de género.

En cuanto a la atención a víctimas entre los protocolos y lineamientos más importantes tenemos que el INMLCF, durante los años 2013 y 2014, construyó un documento normativo llamado “Guía de recomendaciones para el abordaje forense en casos donde se investigue o sospeche tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” que sirvió como marco de referencia a las víctimas de violencia sexual dentro del conflicto armado; asimismo se organizaron capacitación de los funcionarios en ciencias forenses para la actualización de conceptos, igualmente, en la Dirección Nacional de Fiscalías de la FGN se oficializó la “Guía para la atención en los Centros de Atención a Víctimas –CAV”.

Por otro lado, en septiembre del 2013 se instaura la línea 155 de orientación para mujeres víctimas de violencia, el servicio es prestado por un equipo de la Policía Nacional los cuales son capacitados de forma continua por la ACPEM, además emiten informes mensuales acerca de la cantidad de usuarios atendidos, en razón de tipos de violencia, lugar de origen, entre otros aspectos.

En cuanto fortalecimiento de las instituciones encargadas de la atención en salud y en justicia a las mujeres víctimas de violencia, se propone una reestructuración de las Comisarias de Familia, en los estudios realizados se evidenció un déficit de capacidad institucional por adición de competencias y funciones que afectan su especialización; asimismo, no cuentan con autonomía administrativa ni presupuestal, no tienen control nacional ni existen actividades de seguimiento y monitoreo. Dicho estudio también recomendó ajustar el marco de competencias y funciones de Comisarias especializadas en la violencia de género, desarrollar modelos de organización interna y posteriormente protocolos de abordaje a las mujeres víctimas.

Por su parte, tenemos el lineamiento técnico para el programa especializado de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, aprobado por Resolución 6022 del 30 de diciembre de 2010, los casos atendidos en la unidad tienen en cuenta la siguiente ruta:

- Recepción de la denuncia y asignan número de noticia criminal
- Entrevista al acompañante, no a la víctima, escuchando una primera versión de los hechos y brindando orientación e información en cuanto al proceso.
- Acompañamiento del niño, niña o adolescente para el examen sexológico en el INMCLF
- Entrevista forense realizada por profesionales en psicología del Cuerpo Técnico de Investigación –Cuerpo Técnico de Investigación de la FGN, Seccional de Investigación Criminal– SIJIN de la Policía Nacional o personal entrenado en esta problemática.
- Desde el 2013 las entrevistas solo son realizadas en el CTI, de acuerdo con la normativa de la Ley 1652 de 2013 estando presente un Defensor de Familia quien está presente en la sala de observación de la Cámara de Gessel y el encargado de supervisar, revisar y aprobar la entrevista.
- Además, existe para el restablecimiento de derechos la modalidad de Intervención de Apoyo es un servicio de atención a niños, niñas y adolescentes y a su familia o red vincular de apoyo.

Por otro lado, el Ministerio de Justicia y del Derecho a través de la Dirección de medios alternativos de solución de conflictos ha participado en el diseño y construcción de 85 casas de capacitación para la violencia basada en género y en la elaboración de rutas de atención a las mujeres víctimas.

De igual manera, el INMLCF informó que se encuentra en permanente dotación para las áreas de servicio y atención a víctimas, así como la creación de unidades móviles rurales, para el año 2014 contaban cien unidades básicas y 10 unidades móviles, lo cual debe seguirse ampliando en los municipios del país.

Con respecto a las actividades de coordinación, el Ministerio de Defensa desarrolló un Protocolo de la Fuerza Pública para la prevención y respuesta a la violencia sexual particularmente en relación con el

conflicto armado. Realizado por equipo de trabajo con el Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH), apoyo técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en la revisión y ajuste del Protocolo.

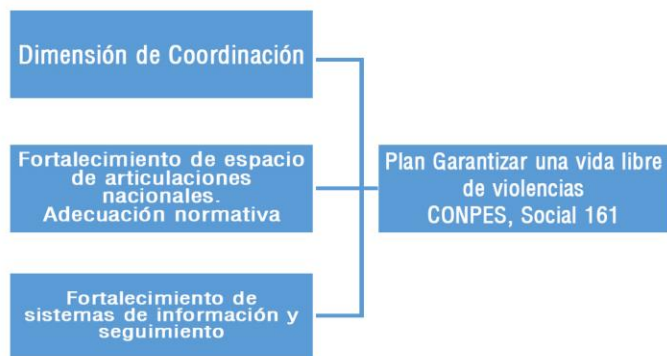
Este tercer informe del CONPES Social 161 explicó que la Fiscalía General de la Nación elaboró o modificó los lineamientos, protocolos, guías y formatos del Programa de Protección y Asistencia, a la fecha del 2014 se estaba en la fase de divulgación, socialización y entrega del Manual Factor Diferencial y de Género de la Dirección Nacional de Protección y Asistencia en algunas regiones de Colombia.

Por otro lado, el MSPS informó sobre el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación del Programa de Abordaje Integral en Salud de las Violencias de Género incorporando indicadores y metas formulados en el Plan Decenal de Salud Pública. Los indicadores propuestos incluyen promoción de la salud, gestión de riesgo y gestión de conocimiento.

2) Dimensión de Coordinación: Esta se desarrolla mediante tres acciones indicativas; fortalecimiento de espacios de articulación nacionales en materia de prevención y atención de las mujeres, seguimiento y adecuación normativa en materia de violencia contra las mujeres y fortalecimiento de los sistemas de información y gestión del conocimiento acerca de la violencia contra la mujer.

Estas líneas de acción corresponden a la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM), el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), el Programa Presidencial de Derechos Humanos (PPDH) y la Policía Nacional (PN).

Cuadro 3. Dimensión de Coordinación, CONPES, Social 161.



Fuente: López, 2018.

Primeramente, se tiene una línea de fortalecimiento y seguimiento de la Ley 1257, 2008 el cual realiza la ACPPEM, realizando comités descentralizados para llegar a distintos departamentos, así como el fortalecimiento de la mesa nacional de no violencia contra la mujer, realizando sesiones mensuales. Segundo y en apoyo a la articulación interinstitucional el PPDH propuso una línea de acción de estrategia de derechos humanos y derecho internacional humanitario para la lucha contra la impunidad en los casos de violencia de género. Tercero, el MSPS indicó que ya cuenta con los lineamientos intersectoriales de prevención de la violencia de género con énfasis en la violencia sexual. Cuarto, el Ministerio de Justicia y del Derecho ejerce la secretaría técnica del Decreto 4799 de 2011 reglamentando las competencias de las Comisarías de Familia, la FGN, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías para garantizar el acceso de las mujeres a los mecanismos y recursos para su protección en casos de violencia. Quinto, se ha realizado seguimiento a proyectos de ley en cuanto a la violencia de género, tales como:

- a) Proyecto de Ley No. 68/13 en donde se establece el fuero de maternidad a favor de la madre.
- b) Proyecto de Ley No. 153/13 en donde se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones.
- c) Proyecto de Ley No. 14/13 en este se amplía la vacunación gratuita y obligatoria contra el virus de papiloma humano.

d) Proyecto de Ley No. 65/13, en este se dictan normas sancionatorias para la erradicación de toda forma de violencia contra las mujeres.

e) Adicionalmente, se creó la Unidad Especial de Fiscalías para Delitos contra las Mujeres, y se dictan otras disposiciones.

f) Proyecto de Ley No. 71/13. El cual se establecen los lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres comunitarias y sustitutas en el Instituto de Bienestar Familiar por sus derechos laborales.

g) Proyecto de Ley No. 107/13. En donde se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo.

Por último, este informe del CONPES Social 161, refirió que el sistema de interoperabilidad entre los distintos sistemas de información recoge los datos de las víctimas, el cual se creó mediante el taller para la conceptualización, estandarización y operacionalización de las formas de medición de la violencia basada en género, realizado en el 2010. La información fue brindada por los funcionarios de las entidades que manejan información sobre violencia basada en género señalando que no todas las instituciones recogen la información, menciona también entre sus dificultades la falta de integración de las instituciones que conforman el subsistema.

La Ley 1257 del 2008 y sus decretos reglamentarios

El fundamento legal que protege a las mujeres está determinado por el bloque constitucional y en especial las normas que favorecen y protegen los derechos de las mujeres. En el tránsito del análisis de la problemática de violencia se evidencia en las mujeres una sistemática y masiva vulneración de los derechos fundamentales donde sus causales están determinados por el sistema patriarcal machista excluyente, donde las relaciones de poder determinan en primera instancia que este flagelo se naturalice además de la falta de una real implementación de las políticas de los mandatos constitucionales, de la Ley 1257 de 2008 y sus respectivos decretos reglamentarios.

Sin embargo, en materia de prevención, atención y protección de los derechos de las mujeres se resalta que en el modelo patriarcal y excluyente las relaciones de poder son asimétricas entre hombre y mujeres, la falta de presupuestos sensibles al género no permite medidas administrativas y políticas con verdadero enfoque diferencial y de

derechos para erradicar la discriminación hacia la mujer y garantizar así una vida libre de violencias para ellas y, de esta manera, endosar una democracia real para los colombianos y colombianas.

La Ley 1257 del 2008 según el artículo 19 establece la creación del comité de seguimiento, del accionar de la misma, conformado por Procuraduría, Defensoría, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y Organizaciones de Mujeres, espacio multilateral que está funcionando. En sus últimos informes del año 2018 reitera la importancia de superar los obstáculos que no permiten que se reduzcan sustancialmente y de manera real la violencia contra las mujeres, al respecto la Procuraduría expresa en sus informes “que el Estado colombiano sigue en deuda con las garantías y la protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.”

La ley 1257 del 2008 en diciembre del 2018 cumplió 10 años muy a pesar de que su marco normativo integral es de prevención, protección atención y sanción ante todas las formas de violencia contra las mujeres en Colombia, se sigue presentando serios desafíos para superar este flagelo y dar garantía real al derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencias a la altura de su dignidad.

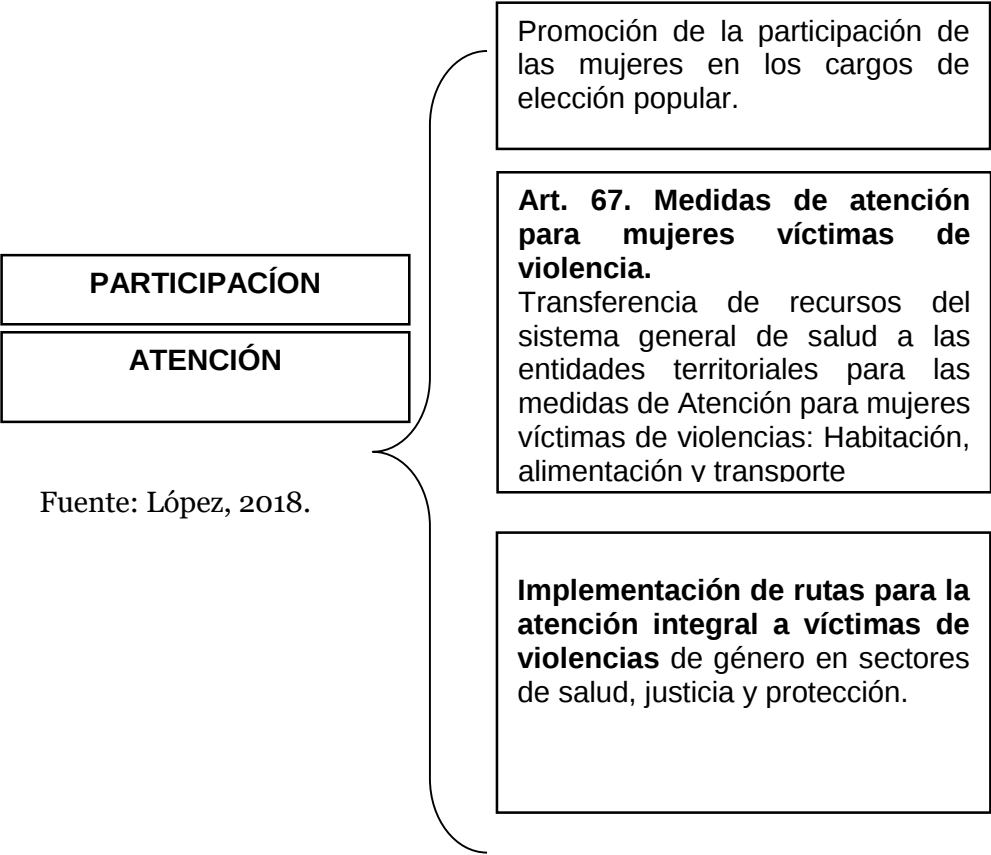
El fundamento legal que protege a las mujeres está determinado por el bloque constitucional y, en especial, las normas que favorecen y protegen los derechos de las mujeres. La Constitución del 91 removió las leyes discriminatorias, y consagró los principios orientadores del Estado como formulador y ejecutor de políticas públicas. De igual forma, para el caso de las mujeres víctimas del desplazamiento, quienes por vía de acción de tutela (sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimiento posteriores como el 092 de 2008) de la Corte de Protección y Garantía de Derechos se les reconoció la existencia y persistencia de un estado de cosas inconstitucionales, con impactos diferenciados y desproporcionados sobre las mujeres.

Plan Nacional de desarrollo 2014-2018

El plan nacional de desarrollo PND – 2014 – 2018, fue aprobado por la ley 1753 del 9 de junio de 2015. Dentro del mismo, el gobierno nacional refleja sus principales propósitos para con el país y sus compromisos con los diferentes sectores sociales. Es la ruta de navegación para la inversión del Estado y permite conocer cuál es la apuesta política y económica del gobierno frente al desarrollo.

Como acciones para enfrentar toda forma de *violencia contra las mujeres*, el Plan avanza en la promoción e implementación de rutas para la atención integral a víctimas de violencias de género en sectores de salud, justicia y protección; y se resalta la destinación de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (art. 67. Lit 8) para la financiación por parte de las entidades territoriales de las medidas de atención (habitación, alimentación y transporte para mujeres víctimas de violencia) de que trata la ley 1257 de 2008 (ONU, 2015).

Cuadro 4. Plan Nacional de Desarrollo



Fuente: López, 2018.

Convenciones internacionales

Los derechos humanos están definidos como un conjunto de normas jurídicas reconocidas por la comunidad internacional que regulan el reconocimiento, goce y disfrute de este catálogo de derechos. En relación a los derechos de las mujeres existe un sistema de protección de los derechos humanos conformado por el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos donde está la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y, por otro lado, está el Sistema Americano de Protección de los Derechos Humanos de donde se habla de la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), la cual señala en su Preámbulo que la “violencia” debe ser considerada como una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales. Esta convención plantea que erradicar es “condición indispensable para el desarrollo individual y social y la plena e igualitaria participación de las mujeres en todas las esferas de la vida”.

La CEDAW, se consideró el punto de partida para los Derechos humanos de género y no discriminación de la violencia de género, la cual reconoce las sistemáticas discriminaciones, violación al principio de la igualdad de derechos y de respeto a la dignidad humana. Esta convención define igualmente la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en su género, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico”. En coherencia con esta definición, en el artículo 3 se incluye el derecho de las mujeres: “A una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Existen otros mecanismos de protección internacional como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya acción está enmarcada tanto en la Carta como en la Convención Americana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que a pesar de no figurar en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), es una institución judicial del sistema interamericano. Además, la Comisión de Derechos Humanos y otros organismos de las Naciones Unidas como el Comité de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de igual manera la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el protocolo de San Salvador, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (pacto de san José de Costa Rica); conforman

escenarios desde donde se viene construyendo protocolos y decisiones a favor de los derechos de las mujeres, de forma directa o indirecta.

Principales Instrumentos Nacionales

La formulación de normas que garantizan los derechos de las mujeres, el incremento progresivo de la violencia, asesinatos y feminicidios (asesinatos a mujer por el hecho de ser Mujer) es alarmante, existen normas como la Ley 82 del año 1993 para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia. El Código 599 del año 2000 Código Penal Colombiano, la Ley 731 del año 2002 para las mujeres rurales, la Ley 823 del año 2003 sobre igualdad de oportunidades para las mujeres, la Ley 294 del año 2006, sirve de espacio para desarrollar el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

Del mismo modo, la Ley 1142 año 2007 en donde se reforman las Leyes 906 año 2004, 599 año 2000 y 600 año 2000, adoptando medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana”, la Ley 1468 año 2011 modificando los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Decreto 4798 año 2011, Decreto 4799 año 2011, Decreto 4796 año 2011, Decreto 2734 año 2012, Decreto 4463 año 2011, Decreto 2733 año 2012.

En la Ley 1542 del año 2012 se garantizan la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminan el carácter de querellantes y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.

De igual forma, el Acuerdo 9743 año 2012 sobre la perspectiva de género, la Sentencia número 070-2013, también el Decreto 1930 año 2013 en donde se adopta la política pública nacional de equidad de género y se crea una comisión intersectorial para su implementación, ley 1719 del año 2014: víctimas de violencia sexual y la Ley 1639 del 2013 fortaleciendo las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de T 967/14 (operadores violencia doméstica).

Además de estas normas, recientemente en el año 2015 se dan pasos significativos ante la violencia y feminicidios y se aprueba la Ley 1761 del 2015 que declara el feminicidio como delito autónomo; de igual manera, la sentencia de Auto 009-2015 (Violencia sexual).

Cuadro 5. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Sentencia T-338 del 2018	<i>Llama la atención sobre el papel que ejerce el estado a través de sus jueces y magistrados y su obligación de prevenir y propiciar una vida libre de violencia a las mujeres</i>
Sentencia T-735 del 2017	<i>Las autoridades encargadas de la atención de la mujer y víctima incurrir en violencia institucional cuando con su acción u omisión le causan o amenazan daño psicológico.</i>
Sentencia T-48047 del 2017	<i>No incluye el tipo penal de violencia intrafamiliar a las parejas con hijos cuando no conviven bajo el mismo techo, desconociendo que la protección de este delito no se reduce al concepto de familia nuclear si no que se extiende a las relaciones desiguales de poder en las relaciones afectivas.</i>
Sentencia T-184 del 2017	<i>Establece responsabilidad a los operadores de justicia de proteger los derechos fundamentales de las mujeres al debido proceso y a una vida libre de violencias y que la víctima no sea confrontada con el agresor.</i>
Sentencia T-027 del 2017	<i>Establece que las mujeres son sujetos de especial protección constitucional y presentan una situación de desventaja extendida a todos los ámbitos de la sociedad, resalta la violencia estructural de las mujeres.</i>
Sentencia C-297 del 2016	<i>Declara exequible la norma que crea tipo penal el feminicidio, establece el deber de la debida diligencia del Estado y la protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias</i>

Ley 1773 de 2016 (Natalia Ponce)	<i>Ley que modifica el código de procedimiento penal y tipifica como delito las lesiones con agentes químicos, ácidos o sustancias similares</i>
Sentencia T-012 del 2016	<i>Reconoce que existen patrones discriminatorios de los operadores judiciales e impone la obligación de incorporar criterios de género para solucionar casos de violencias contra las mujeres.</i>
Auto 009 de 2015	<i>Por medio del cual se hace seguimiento a la orden segunda y tercera del auto 092 de 2008, en lo concerniente al traslado de casos de violencia sexual a la Fiscalía General de la Nación, y a la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de género mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado y El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.</i>

Fuente: López (2019).

Cuadro 6. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Ley 1761 de 2015 (Rosa Elvira Cely).	<i>“Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones” Ley creada con el objetivo de garantizar la investigación y la sanción de los actos violentos contra las mujeres en Colombia por motivos de género y discriminación.</i>
Decreto 1480 DE 2014	<i>Por el cual se declara el 25 mayo como el Día Nacional por la Dignidad de las Mujeres Víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno.</i> <i>EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los artículos 189 numeral 11 de la Constitución Política, 66 de la Ley 4ª de 1913, en concordancia con los artículos 7º y 9º numeral 5 de</i>

	<i>la Ley 1257 de 2008, 13 y 25 de la Ley 1448 de 2011, 179 de la Ley 1450 de 2011 y 170 del Decreto 4800 de 2011.</i>
Decreto 1033 de 2014	<i>Que incluye la ruta de Atención Intersectorial para Víctimas de Ataques con Agentes Químicos y desarrolló el Protocolo de Atención de Urgencias a Víctimas de Ataques con Agentes Químicos. Para ampliar información se recomienda leer y revisar:</i>
Ley 1719 de 2014	<i>Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.</i>
Sentencia T-967 del 2014	<i>Protección especial a mujeres víctimas de violencia psicológica; reconoce ésta como aquella que afecta integridad moral, psicológica, su autonomía, desarrollo personal, por conductas de intimidación, desprecio, chantaje, entre otras agresiones.</i>

Fuente: López, (2018).

Cuadro 7. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Sentencia 070-2013, asimismo como el Decreto 1930 del 2013.	<i>Por el cual se adopta la política pública nacional de equidad de género y se crea una comisión intersectorial para su implementación.</i>
Decreto 1930 de 2013	<i>Adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea la comisión intersectorial.</i>
Conpes 161 de 2013	<i>Lineamientos de la Política Pública Nacional de la Equidad de Género y del Plan integral para garantizar una vida libre de violencias, constituyéndose en el referente para el diseño y puesta en marcha de acciones sostenibles para la superación de brechas y la transformación cultural, que, en el horizonte de los próximos 10 años, contribuyan al goce efectivo de los derechos de las mujeres en Colombia.</i>

Ley 1639 del 2013	<i>Por el cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de T 967/14 (operadores violencia domestica).</i>
Sentencia C-335 del 2013	<i>Se dictan medidas para fomentar la sanción social y denuncia de prácticas discriminatorias y violencias contra mujeres</i>
Resolución No. 1895 de 2013	<i>Por la cual se asignan recursos para la anunciación de las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia, de que tratan los literales a) y b) del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, para la vigencia fiscal 2013.</i>
Ley1639 de 2013	<i>Se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000.</i>
Resolución No. 163 de 2013	<i>Por la cual se establecen los lineamientos técnicos en materia de competencias, procedimientos y acciones relacionadas con las funciones de la atención a las víctimas de la violencia basada en género, por parte de las Comisarías de Familia y otras autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales.</i>
Ley 1542 2012:	<i>Por el cual se garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellarles y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.</i>

Fuente: López, (2018).

Cuadro 8. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Acuerdo 9743 de 2012	<i>Por el cual se aclara el Acuerdo No. PSAA12-9721 de 2012 sobre la política de igualdad y no discriminación con enfoque diferencial y de género en la Rama Judicial y en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad.</i>

Decreto 2733 de 2012	<i>Se reglamenta el artículo 23 de la Ley 1257 de 2008 y establece deducciones en impuestos a empresas que contraten a mujeres víctimas de violencias.</i>
Decreto 2734 de 2012	<i>Se reglamentan las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia. Estableciendo criterios, condiciones y procedimiento para el otorgamiento de las mismas, según lo definido en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008.</i>
Ley 1448 de 2011	<i>Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.</i>
Decreto 4463 de 2011	<i>Reglamenta el artículo 12 de la Ley 1257 de 2008. Define acciones para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, implementa mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral</i>
Decreto 4796 de 2011	<i>Reglamenta parcialmente los artículos 8, 9, 13 y 19 de la Ley 1257 de 2008. Medidas de Atención en Salud: De naciones de medidas de atención y situación especial de riesgo, guías, protocolos y Plan decenal de salud pública.</i>
Decreto 4798 de 2011	<i>Reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008. Se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres en el ámbito educativo, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.</i>

Fuente: López, (2018).

Cuadro 9. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Decreto 4799 de 2011	<i>Se reglamentan parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008. Competencias de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías. Imposición de las medidas de protección. Derecho de las mujeres a no ser confrontadas con el agresor, incumplimiento de las medidas de protección por parte del agresor, medidas de protección y conciliación. De nación de lineamientos técnicos por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho</i>
Ley 1468 2011:	<i>Por la cual se modifican los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.</i>
Ley 1413 de 2010	<i>Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y, como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.</i>
Ley 1496 de 2010	<i>Por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones.</i>
sentencia t-629 de 2010	<i>Avanzó en garantizar derechos los laborales de una trabajadora sexual, lo que da cuenta de un cambio en la actuación del Estado respecto a las mujeres que desempeñan este oficio, al considerarlo como un trabajo.</i>
sentencia c-776 de 2010 29 de septiembre	<i>Principio de progresividad en el sistema de seguridad social en salud se aprueban medidas de alojamiento y alimentación a mujeres víctimas.</i>

Decreto 164 de 2010	<i>Por el cual se crea una comisión intersectorial denominada “Mesa Interinstitucional para erradicar la violencia contra las mujeres”. Lo anterior teniendo en cuenta “que, reconociendo los compromisos internacionales del Estado colombiano para promover el adelanto de las mujeres, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la erradicación de la violencia contra las mujeres.”</i>
Auto 092 del 2008	<i>Violencia y conflicto armado.</i>

Fuente: López, (2018).

Cuadro 10. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Ley 1257 de 2008	<i>Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. De nación de violencia contra la mujer, concepto de daño contra la mujer, principios de interpretación, derechos de las víctimas de violencia deberes de la familia y la sociedad, medidas de sensibilización y prevención, medidas de protección, medidas de atención.</i>
Ley 1142 del 2007	<i>Por el cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana</i>
Ley 599 de 2000, modificada parcialmente por la Ley 1142 de 2007	<i>Código Penal Colombiano, en sus artículos 229, 230 y 230 A, tipificó los delitos de Violencia Intrafamiliar, Maltrato, mediante restricción de libertad física y Ejercicio arbitrario de la custodia de hijo menor de edad.</i>

Ley 906 de 2004 modificada parcialmente por la Ley 1142 de 2007	<i>Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Derechos de las víctimas. Competencia de los jueces penales municipales.</i>
Ley 1010 de 2006	<i>Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.</i>
El Decreto 4444 de 2006	<i>Por el cual se reglamenta la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva ordena que haya servicios de interrupción voluntaria del embarazo (IVE) en todo el país</i>
Ley 985 de 2005	<i>Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de víctimas de la misma.</i>
Ley 984 de 2005	<i>“Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el seis (6) de octubre de 1999”.</i>

Fuente: López, (2018).

Cuadro 11. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Ley 882 de 2004	<i>Por medio de la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000. Delito de Violencia intrafamiliar es sancionable con prisión.</i>
Ley 823 de 2003	<i>La presente ley tiene por objeto establecer el marco institucional y orientar las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado.</i>
Ley 750 de 2002	<i>Acerca de las normas de prisión domiciliaria y trabajo comunitario a la mujer cabeza de familia.</i>

Ley 731 del 2002	<i>La presente Ley tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.</i>
Decreto 652 de 2001	<i>Por el cual se reglamenta la Ley 294 de 1996 reformada parcialmente por la Ley 575 de 2000. Decisiones, deberes, intervención del Defensor de familia y del Ministerio Público. Informalidad de la petición de medida de protección, término para presentar la petición de medidas de protección, corrección de la petición y deber de información, término y trámite de la audiencia e inasistencia de las partes, criterios para adelantar la conciliación y medidas de protección, prueba pericial, arresto, cumplimiento de las medidas de protección, sanciones por incumplimiento y trámite de apelación.</i>
Ley 581 de 2000	<i>Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.</i>
Ley 294 de 1996 modificada parcialmente por la Ley 575 de 2000	<i>Desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y dicta normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. Concepto de familia y sus integrantes. Señala los principios para su interpretación. Política de protección a la familia.</i>
Código 599 del 2000	<i>Por el cual se Expide el Código Penal Colombiano</i>

Fuente: López, 2018.

Cuadro 12. Normativa Nacional

Normativa	Disposiciones
Ley 294 de 1996	<i>Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.</i>
Ley 360 de 1997	<i>Por medio de la cual se modifican algunas normas del título XI del Libro II del Decreto Ley 100 de 1980 (Código Penal), relativo a los delitos contra la libertad y pudor sexuales, se adiciona el artículo 417 del Decreto 2700 de 1991 (Código Procedimiento Penal), “Delitos Contra la Libertad Sexual y la Dignidad Humana”.</i>
Ley 387 de 1997	<i>medidas para la protección y estabilización socioeconómica de las mujeres desplazadas</i>
Ley 82 de 1993	<i>Se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia. Concepto de familia y su protección especial.</i>

Fuente: López, (2018).

Cuadro 13. Informes de Sociedad Civil desde la Ley 1257 del 2008

Normativa	Disposiciones
Informe 1 de diciembre del 2012	<i>La mesa por derechos de las mujeres a una vida libre de violencias. Primer informe de seguimiento que analiza aspectos críticos de la ley 1257 del 2008.</i>
Informe 3 de diciembre del 2013	<i>Segundo Informe de la mesa de seguimiento a la Ley 1257 “cinco años después”, realiza el segundo Informe de seguimiento, se analiza la implementación de las mediada de prevención y atención previstas en la ley 1257 del 2008.</i>
Primer Debate de control político agosto del 2017.	<i>Se realiza primer debate de control político al cumplimiento de la Ley 1257, las organizaciones no tuvieron voz y voto en el debate.</i>

Informe 2017 Mujeres indígenas.	<i>Observatorios de violencias contra las mujeres indígenas Cxhab Wala Kiwe 2017, que registra caso e historias que visibilizan, denuncian y caracterizan las violencias.</i>
Informe de seguimiento. Magdalena paz alianza.	<i>Informe elaborado por Virginia Parra y Mirian Awad, lideresas de Santa Marta que plantean la inasistencia de sistemas de información, desconocimiento de la ley y falta de voluntad política.</i>
Informe del LIMPAL 2017 – 2018.	<i>Proyecto mujeres creciendo y transformando por sus derechos (2017-2018).</i>
Observatorio Fundación Teknos (2017 -2018).	<i>Informe elaborado por Equipo interdisciplinar que presenta barreras y desafíos para la prevención de las violencias en el atlántico.</i>
Informe corporación Sisma Mujer.	<i>20 años de trabajo feminista por el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencias</i>

Fuente: López, 2019 – elaboración propia: Observatorio de feminicidios y de violencias red de Mujeres Fundación Teknos.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y TEORIZACIÓN

Este trabajo presenta a continuación el procedimiento de análisis e interpretación teórica, en base a la vivencia y los relatos recopilados a través de las entrevistas profundas, realizadas en el tiempo y espacio estipulado, siguiendo a lo orientado por Martínez (2012), con relación al seguimiento de las etapas de su ejecución, así como, la fidelidad a todos aquellos juicios o valoraciones que expusieron los informantes claves en los pensamientos, criterios y posturas asumidas por estos. Importante resaltar, que las entrevistas se llevaron a cabo Colombia.

En este sentido, este estudio develó una serie de constructos teóricos que van a ser explicados para comprender los escenarios y experiencias de las mujeres en el tema de la violencia de género y que puedan orientar el análisis de las políticas públicas que se desarrollan en el contexto democrático colombiano. Se realizaron ocho entrevistas a profundidad a cuatro (4) víctimas de violencia de género y cuatro (4) expertas en la materia, las cuales nos permitieron conocer la experiencia asociada a la problemática, reflexionar sobre ella y construir elementos para proponer líneas de acciones.

Análisis de Categoría 1. CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DE LA VIOLENCIA

La primera parte del análisis se realiza en cuanto a las respuestas de las víctimas y expertas en su percepción de dificultad de acceso a la justicia para luego integrar estos testimonios dentro del Contexto Sociopolítico de la Violencia.

A lo largo de diferentes testimonios se ve evidenciado una autoestima débil en las víctimas, sustentadas en las experiencias de violencia, sometimiento y control, aislamiento de la familia, maltrato a la dignidad, ciclo de violencia, subsistencia del dolor y reforzado con la ineficacia del Estado colombiano. Tal como se evidencia en el siguiente relato de Pérez (2018):

“...en mi segunda relación me separo por malos tratos, me insultaba, tomaba mucho, nunca me pegó, me celaba, me llamaba constantemente, en un día me llamó setenta veces, llegaba amargado y peleaba con mis hijos, si yo salía con él, no podía mirar a nadie... la última vez que me insultó me dijo que no servía para nada que si me separaba yo no era nadie, si trabajaba me

criticaba, me decía que yo era una sirvienta, llegó un momento que mi hijo menor comenzó a enfrentarlo. Decidí dejarlo” (E4. Línea 16-27).

La violencia se reproduce en los entornos familiares y muchas de las víctimas que han padecido historias de violencia intrafamiliar la repiten en sus relaciones de pareja, tal como lo refleja el testimonio de Castillo (2018), cuando expresa que:

“Soy estudiante de trabajo social, me defino como una mujer, sujeta de derechos pero también una persona que ha tenido que sufrir una violencia a lo largo de su vida, porque en mi entorno familiar hubo violencia, en mi casa mi papá violentaba a mi mamá, una vez yo tenía 16 años, defendí a mi mamá entonces él me dio dos puños, mis dos hermanas defendían a mi papá, no le hacían caso a mi mamá, cuando él se fue a trabajar en Venezuela, entonces mandaba dinero solo para ellas; y mi mamá y yo no comíamos, ellas no hacían caso. Yo almorzaba en casa de mi vecino. Cuando tenía 17 años me gradué de bachillerato, un día le dijo que la iba a matar, quiso herirla con un cuchillo, ese diciembre mi mami estuvo deprimida, yo estuve con ella acompañándola, nos tocaba encerrarnos, irnos, nos daba miedo que le hiciera daño. Después en Carnavales también llegó borracho, mi mamá lo enfrentó y le echó la policía” (E1, línea 3-14).

De esta manera, se aprecia que, el objetivo principal de la violencia ejercida por el agresor es conseguir el control sobre de la víctima, es así como; los tipos de violencias aunque se separen a modo descriptivo, siempre están entrelazadas por la violencia psicológica, es decir, la intimidación, la desvalorización, los sentimientos de culpa que genera el agresor, lo hace con el fin de conseguir la paralización, la inmovilización y sometimiento de la mujer, que afecta la dignidad como ser individual social, atendiendo a Giraldo (2012).

De acuerdo al Informe Forensis (2017), la violencia hacia la mujer ejercida por la pareja, es una secuencia de agresiones continuas, que se incrementan en frecuencia, intensidad, gravedad, es decir, no es un acto aislado, sino una cadena de eventos violentos que por lo general culminan en un feminicidio.

A lo largo de la historia de Colombia, las mujeres han sido víctimas de múltiples formas de violencias, asumidas como prácticas naturalizadas, que en algunas ocasiones alcanzan el asesinato de la mujer, por su condición de ser mujer. Se producen diferentes formas de opresión como: violencia psicológica, violencia física, violencia sexual, patrimonial, económica, simbólica, ataques con ácidos, agresión cibernética, acoso callejero, violencia institucional, lo que refleja las desigualdades e inequidades de género en el país.

Desde décadas pasadas, en la nación Colombiana, la violencia contra las mujeres se convirtió en un problema de salud pública, que ha marcado la vida de muchas, cuando las víctimas han tenido que transitar su historia en un profundo silencio, signado por el dolor, el miedo, la discriminación, exclusión, además de verse sometidas a fuertes relaciones de poder desiguales con hombres agresores, que las aíslan, someten, manipulan en la custodia de los hijos, afectando su autoestima, la capacidad de decidir, la autonomía y la libertad.

En consecuencia, la vulneración de sus derechos se fundamenta en estereotipos e imaginarios que la convierten en un acto cotidiano dejando de reconocer la violencia como un delito. Este fenómeno social tolerado por la sociedad patriarcal deteriora sistemáticamente la salud individual y familiar, generando costos económicos, sociales y políticos, visibles e invisibles.

Así la violencia permanece como una herida abierta que no es curada, las víctimas cada vez que narran sus historias reviven lo ocurrido. Ejemplo de ello es el caso de Rondón (2018) cuando expresa;

“...mi experiencia es muy amarga y dolorosa pues para poder estar donde estoy ahora tuve que pasar por muchos episodios de violencia en el cual lloré por no tener a mis hijos ni conque comer ni donde vivir, pero la gloria de Dios mi vida cambió

para bien. Sigo triste porque siento que el Estado no me ha protegido, no tengo a mi hija conmigo, sigo deprimida, a mí se me terminó la alegría hace rato, solo que soy fuerte” (E1; línea 15-23).

En el caso de la violencia psicológica, lesiona la autoestima de la mujer, la cual en el tiempo y con la recurrencia de las humillaciones, vejaciones e insultos, comienza a creer lo que su pareja le dice y en muchas ocasiones lo superan con el apoyo de los hijos, amistades y organizaciones sociales. En el relato de Pérez (2018), este patrón puede observarse cuando menciona:

“...fui víctima de violencia durante 15 años por mi pareja, lo denuncié en una oportunidad, violencia verbal, yo sola me fui ayudando con el tiempo, mis hijos me ayudaron a superar esto, me veían triste, me decía “mami no estés triste, no le hagas caso a mi papá. Mis amigas también me ayudaron hablaban conmigo yo me sentía molesta cuando me llamaban. El después de que teníamos cinco años de relación fue cambiando, nadie me podía mirar, me criticaba la ropa y todo” (E4, línea 131-141).

Asimismo, las víctimas señalan las demandas sin respuestas por parte del Estado, lo cual evidencia ineficacia de su aparato ante la vulneración de los derechos y se muestra débil en la implementación de sus políticas de protección para los derechos de las mujeres vulnerables.

Observándose a Colombia como un país democrático, en donde hace más de sesenta años existe una guerra que ha fomentado la desigualdad, discriminación, pobreza y corrupción, cuando la violencia ubica a las féminas en condiciones de indefensión, desprotección e inferioridad que afecta su cuerpo y sus vidas, en cualquier etapa de su vida, de manera sistemática, desproporcionada y diferenciada.

Es indudable, la existencia de instrumentación de las políticas públicas y garantías legales de protección en torno la mujer, sin embargo, siguen presentándose altos porcentajes de violencia, implicando una desaplicación de las normas creadas y el debilitamiento

en el aspecto operativo, reflejado en impunidad y un débil acceso a la justicia, lo cual las víctimas perciben como demandas sin respuesta del Estado o silencio administrativo por parte de los órganos jurisdiccionales de administración de justicia.

En este sentido, la Encuesta Nacional de Demografía y salud –ENDS (2015) desarrollada quinquenalmente por Pro familia desde 1990 en el país, expresado en Equidad Mujer (2016), presenta datos sobre la violencia contra las mujeres, los niños y niñas, este documento facilita la observancia que en el país realizan investigadores y sociedad civil organizada que coinciden con la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer, en la preocupación de las manifestaciones extremas de violencia física y psicológica, que están afectando de manera profunda la calidad de vida, la salud física y emocional de las mujeres en el país y dejan entrever la falta de políticas integral de protección a la mujer y las niñas.

En la sociedad colombiana la violencia es una realidad, no sólo son estadísticas, hay marcas generacionales que van creciendo cada día, los siguientes testimonios así lo confirman:

“...me decía que me iba a partir la cara, que me iba a pegar, me iba a matar. Lo denuncié llegó la policía un día yo fui porque me estaba molestando quería las llaves de la casa, se metió en la casa, se puso pesado y lo sacaron de la casa. Él estaba bastante molesto por esto. Me separo definitivamente cuando mi hija tenía quince años, lo peor fue cuando se enredó con mi hermana, ya eso si rebasó todo” (E3, línea 35-43) (Molina, 2018).

De igual forma, la víctima Rondón (2018) indicó:

“...Mi hija tiene 9 años y no la tengo desde el año y medio que él me la quitó. La veo cuando él le da la gana. A veces me decía que para poder ver la niña me tenía que acostar con él muchas veces, lo hice porque el bienestar familiar no sirve para nada. No tenía más opciones. Una vez llegó a donde yo vivía, llegó ebrio, yo tenía una toalla, me

metió el dedo en mis partes íntimas porque quería saber si estaba con otro. Yo llamé a la Doctora Emma, llamé a la policía cuando llegaron él había sacado un poco de cosas. Se fue y perdí mis cosas, me las quitó. Todavía me sigue tratando muy mal todo el tiempo me insulta que soy una perra, una puta, soy la peor” (E2, línea 26-40).

Al respecto, Grueso (2015) señala que, la filosofía política actual se enfoca entre la disyuntiva, el universalismo y los derechos individuales que se plantean en los Estados modernos, con el reconocimiento de las identidades y los derechos colectivos, dándose así una primacía ontológica del sujeto individual sobre el sujeto social, contemplando los problemas suscitados por la diversidad cultural, religiosa y social que se encuentran en la mayoría de los Estados modernos así como la opresión e injusticias a estos grupos.

Según Corleto (2017), el acercamiento de las mujeres al sistema penal sigue siendo una experiencia traumática, a pesar de los desarrollos que se han producido en América Latina en cuanto a las violencia de género y esto se debe a múltiples factores que van desde la desidia de los operadores de justicia, no sensibilización y formación, prejuicio o discriminaciones, lo que produce una falla en la aplicación de las políticas públicas, dejando a las mujeres en peores condiciones, sea por sufrir revictimizaciones por parte del Estado y del agresor, tener pérdidas económicas, perder el hogar y la custodia de sus hijos y otras cosas.

Estas prácticas erradas dentro del sistema de justicia penal comprometen derechos constitucionales y convencionales, que afecta, sin duda, la integridad física de las mismas, obstáculos fundados en el género, siendo una forma de discriminación y al ser provenientes del Estado constituyen una privación de derechos que pueden configurarse en una violencia institucional.

Así señala la Convención Americana de los Derechos Humanos en su artículo 25 cuando demanda que el Estado utilice los recursos necesarios a las víctimas cuando hay una violación de derechos, a fin de determinar la responsabilidad o los responsables de lo ocurrido, así como proveer lo

necesario para remediar la situación, siendo que el acceso a la justicia es una norma imperativa del Derecho Internacional (Corleto, 2017).

El derecho de acceso a la justicia está contemplado en el ámbito internacional, en el Comité de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), lo considera un derecho esencial para la protección de todos los Derechos y es multidimensional y abarca: justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, rendición de cuenta de los sistemas de justicia y la provisión de remedios. Lo cual se sustenta como elemento fundamental con que debe contar el Estado para garantizar independencia, imparcialidad, integridad y credibilidad en el sistema de justicia.

En este caso, la obligación de la debida diligencia se encuentra contemplada en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belem do Pará); en este sentido, la “la obligación de la debida diligencia” tiene muchos alcances por tanto en casos de mujeres maltratadas, que sufran afectación de libertad personal o incluso la muerte, el Estado mediante sus instituciones debe investigar sin demora los hechos, de forma imparcial, efectiva, con perspectiva de género y facilitar un acceso a la justicia gratuito y con celeridad en todas las fases del proceso (Corleto, 2017).

No obstante, de esta realidad, tal como plantea Cabrera y León (2016) hay obstáculos identificados con todo el sistema de protección a las mujeres en cada componente: salud, trabajo, educación y justicia, planteado en la ruta de atención a las mujeres en la Ley 1257, debido a que este modelo establecido aquí implica una intervención integral y articulada del Estado para poder lograr el restablecimiento de derechos, así que estos mecanismos de prevención, protección, atención y sanción, deben trabajarse en conjunto.

No obstante, las experiencias de las mujeres víctimas revelan que las fallas persisten y no se han superados barreras identificadas, las cuales se señalaron en la segunda fase de esta investigación; es decir, los procedimientos o rutas dispuestos siguen desarticulados, y no se ha dado los debidos correctivos mediante otras directrices o lineamientos que bajo supervisión sean evaluados.

Por su parte, el informe Forensis (2017) reportó 50.072 casos de violencias de pareja, 123 casos por 100 mil habitantes, estableciendo el hombre como el primer agresor, el 86% de las valoraciones realizadas fue a mujeres, siendo la tasa más alta en edad de 25-29 años; asimismo, las razones de la violencia fueron la intolerancia, los celos, el alcoholismo y el lugar más común la vivienda.

“En lo que concierne al proyecto de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja, que desarrolla el INMLCF, durante el año 2017 realizó 6.754 valoraciones, de las cuales el 60,3% de las mujeres valoradas se encuentran en riesgo grave y extremo; el grupo de edad correspondiente a los 25-29 años fue el más afectado, con 921 valoraciones” (Forensis, 2017: 257).

Para Arroyo (2010), La discriminación y la violencia muestra que nos enfrentamos a sociedades jerarquizadas en razón de género, la violencia es un continuo y nos ubica en el poder sexista cuando se violentan los derechos humanos fundamentales, manifestados en múltiples formas.

Desde el 2008 al 2017 los informes médicos legales en Colombia reportan 532.046 casos de valoraciones de violencia de parejas, estableciendo que el 86 % de la población son las mujeres; no obstante, desde el 2008 en adelante también se han creado una serie de instrumentos legales, entre ellos la Ley 1257 en su carácter de garantista y proteccionista. Estos reportes reflejan también la continuidad de la problemática por falta de concreción en las políticas públicas. Al respecto, Arroyo (2010:1) señala que:

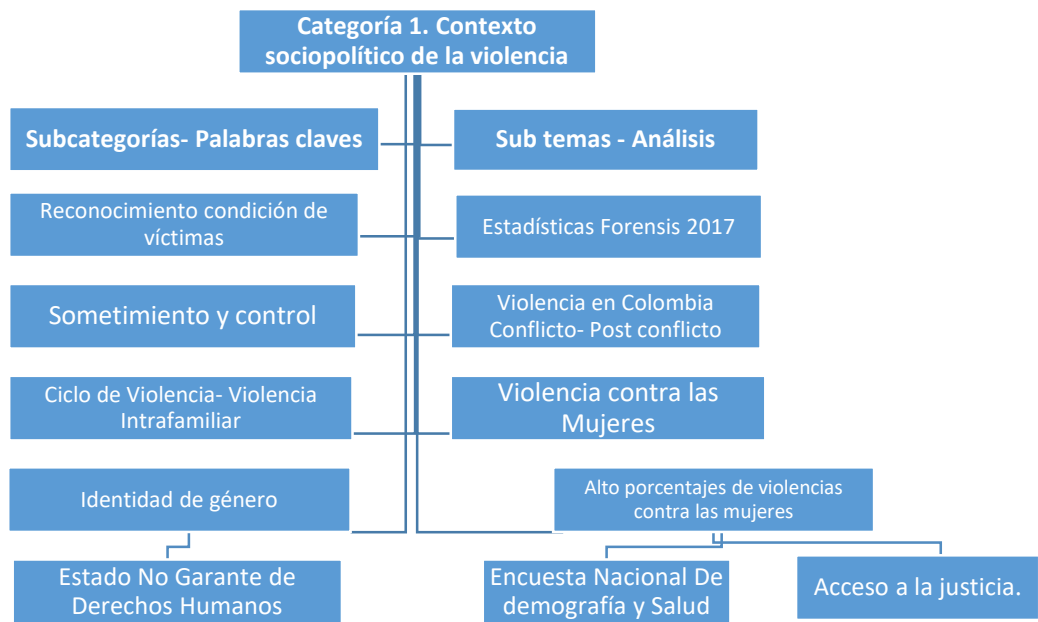
“Es indispensable que los Estados y la sociedad en general perciban que el acceso a la justicia pasa por reconocer que la violencia y la discriminación contra las mujeres no son un fenómeno aislado, sino producto de una violencia estructural que impregna todo el tejido social, sea en tiempo de paz, de guerra o en situaciones irregulares. Si no se toma en cuenta esta constatación el resultado será la invisibilización y/o naturalización de las

graves consecuencias que la negación de la igualdad y el derecho a vivir una vida libre de violencia acarrea para las mujeres.”

Otro punto importante de precisar son los roles de género, cuando las víctimas atendidas se reconocen dentro de las exigencias de su rol femenino en la sociedad, en donde asumen comportamientos estereotipados acerca de su papel como mujeres cuidadoras, protectoras de los hijos y de la familia con un peso ideológico y religioso, naturalizando y profundizando las violencias en la percepción de las agresiones desde una mirada familista. El siguiente testimonio lo devela, Pérez (2018):

“...soy una mujer emprendedora, que quiere sacar a sus hijos adelante, que tengan lo que yo no tuve, soy ama de casa, creyente de Dios, pendiente de mis padres” (E4, línea3-6). Igualmente, se define Molina (2018) “soy una mujer trabajadora, dedicada a mi hija y mi nieto a pesar de ser una madre soltera, yo creo en Dios, todo lo dejo a él. Soy responsable de mis actos, mi hija trabaja yo cuido a mis nietos, los domingos yo lo llevo a sus otros abuelos, dedicada a mi familia que son ellos, yo la ayudo” (E3, línea 3-8).

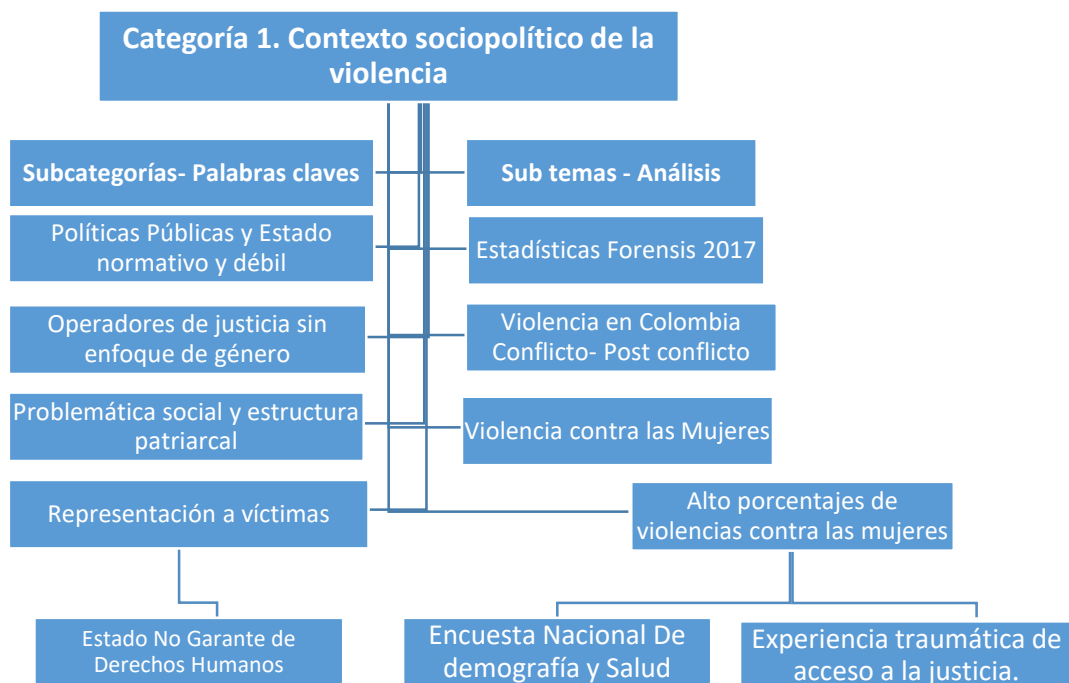
Diagrama 1. Contexto sociopolítico de la Violencia- Víctimas



Fuente: López (2019).

La compleja relación sexo y género que elaboraron las teorías feministas es clave para comprender la construcción cultural de lo femenino y masculino, tal como indica Leñero (2012). Esta distinción de lo femenino y lo masculino va a modificarse entre las culturas, entonces al reconocer los significados que atribuimos en estas categorías como construcciones históricas y culturales atravesadas por concepciones de poder y subordinación, podemos aceptar que no son naturales y, por ello, no tienen nada que ver con el sexo biológico de las personas.

Diagrama 2. Contexto sociopolítico de la Violencia- Expertas



Fuente: López (2019).

La construcción social de lo masculino se desarrolla en el concepto de masculinidad hegemónica, y cómo dicho binomio construye una generalización de lo que debe ser un hombre. Siendo que se transmite una serie de creencias en las concepciones de lo masculino. Tales como:

1) Los sentimientos y afectos son parte constitutiva del mundo de las mujeres, los hombres, para confirmarse como tales, deben guardarse de expresar cualquier sentimiento.

2) Los hombres deben ejercer la autoridad sobre las mujeres y niños (y sobre otros hombres).

3) Los hombres deben desempeñar trabajos asalariados y públicamente reconocidos.

4) Ser hombre significa no ser mujer. Por lo tanto, se permite hacer visible actos físicos y verbalmente violentos, como signo de potencia sexo-erótica compulsiva e inagotable (Leñero, 2012).

El poder para los hombres radica en la capacidad de imposición de definiciones e intereses sobre sus asuntos y los asuntos ajenos, esto ha sido la visión dominante, en donde las masculinidades hegemónicas se han construido apoyándose en la visión androcéntrica, que se sustenta en un sistema social y cultural patriarcal fundado en la idea de autoridad y liderazgo. El poder y la masculinidad se relacionan con un proceso histórico preservado en el tiempo, que se autosostiene de generación en generación. Sin embargo, este aprendizaje social también presenta múltiples contradicciones por cuanto el poder social de los hombres es fuente de poder y privilegio individuales, pero a su vez, representan experiencias de dolor y alienación.

La concepción de género resulta enriquecedora si se comprende desde la concepción del poder porque ayuda a visibilizar la cultura de dominación, los mecanismos y las relaciones de poder por las que se ejerce la subordinación, discriminación, opresión y exclusión de las mujeres en la sociedad. Y porque avanza hacia elementos que incorporan el proceso real de construcción de democracia, desde abajo y desde la vida cotidiana (Rauber, 2003).

El concepto de género también influye en la concepción del Estado Democrático y la Ciudadanía, señala O'Donnell y Col. (2007) que en América Latina la experiencia de ciudadanía de las mujeres fue tardía, también debido a las diversas crisis que presentó el continente durante el siglo XX. La ciudadanía también ha sido intermediada por la condición de género por la relación subordinada de la mujer con el hombre, ya sea por aquellos con los que hay un vínculo de parentesco (padre, esposo, hijos) o aquellos en los que hay una relación de poder, esto influye en el estado actual de las democracias y de la participación de las mujeres en estas.

Siguiendo a O'Donnell (2007), los derechos políticos fueron reconocidos antes que los derechos civiles, es decir, mientras que las féminas tuvieron derechos a votar durante la primera mitad del siglo XX, no pudieron ejercer sus derechos sobre bienes materiales, vida privada, trabajo, reproducción, muchas décadas después teniendo dificultades para el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos. Ha sido la movilización política de las mujeres organizada, la que ha presionado para lograr extender los límites de la democracia formal a los ideales democráticos de solidaridad, igualdad, fraternidad, estos aportes se

legitiman con el reconocimiento de las teorías feministas y los estudios de género a la comprensión de la democracia y la ciudadanía.

Para O'Donnell y col (2007:254).

“Las relaciones desiguales de género, la construcción social de los roles de género y los efectos que ello tiene en el acceso a recursos, oportunidades y valoraciones culturales de lo femenino masculino inciden directamente en el impacto diferencial de la pobreza y la desigualdad entre mujeres y hombres. Esto, junto a otros obstáculos existentes para que las mujeres ejerzan sus derechos civiles, sociales y políticos, determinan los niveles de autonomía real a los que pueden aspirar los individuos: individuos concretos detrás de todo ciudadana/o. Así, la ciudadanía requiere de una autonomía básica de los individuos y ésta a su vez implica una equidad mínima entre individuos y grupos. La ciudadanía es el eje central para este proyecto y es, entonces, un objetivo por realizar, pero también un instrumento para profundizar la democracia.”

Por su parte, la mirada de las expertas permitió reflexionar y profundizar en conceptos, teorías, imaginarios, acerca del contexto sociopolítico de la violencia contra la mujer y los factores determinantes en la naturalización y afianzamiento del patriarcado, relaciones de poder y desigualdad. En ese orden de ideas, todas las especialistas coinciden en que Colombia es un país con alto índices de violencia machista, con una sociedad patriarcal y un sistema de justicia que funciona con una mirada androcéntrica, donde las injusticias sociales son legitimadas por el Estado y la Sociedad.

Según el testimonio de Echeverría (2018), la violencia:

“...significa vulneración, violación, un fenómeno estructural, naturalización de lo inconcebible, indefensión, intimidación, indignación y desesperanza” (E5, línea 41-43). Asimismo, manifestó Páez (2018) vbt: “aquí

conviven múltiples violencias porque también nos consideran uno de los países más desiguales. El escenario cultural y familiar en el proceso de socialización evolutiva también promueve formas sutiles de violencia. Hay en este país (Colombia) unas narrativas discursivas de progreso pero que no se correlacionan con el respeto en un marco de derechos de las personas, incluida una vida digna y libre de violencias (E2, línea 69-78).

De acuerdo con las estadísticas presentadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF): Forensis (2017), en Colombia durante el año 2014, se presentaron 77.182 casos de violencia intrafamiliar, mientras en el año 2015 la cifra fue de 74.233 casos de violencia intrafamiliar.

En este informe de Forensis año 2017, se indicó que de enero a octubre 2016 en el contexto de la violencia Intrafamiliar, se realizaron 27.157 valoraciones médico legales, 13.422 en el año 2016 y 13.735 en el 2017; En el 19% de los casos el principal agresor fue el hermano (a) seguido del padre con un 14 % y los hijos 11%. En 2017 Medicina Legal realizó cerca de 10.000 valoraciones de riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja, actualmente 3.900 de ellas están en “riesgo extremo” de ser asesinadas. Asimismo, en el año 2017 se realizaron 176 exámenes médico legales por homicidios perpetrados por el presunto agresor pareja o ex pareja. De estos, 139 correspondieron a mujeres, lo que significa que una mujer fue asesinada por su pareja o expareja aproximadamente cada 2 días y medio.

En una perspectiva retrospectiva, observamos que desde el año 2009 el número de niñas víctimas de la violencia causada por sus familiares o personas responsables de ellas muestra un incremento sostenido. La violencia a niñas y a adolescentes mujeres constituye 6,9% de la violencia intrafamiliar presentada durante el año 2011 en Barranquilla. El Departamento del Atlántico ocupó el quinto lugar nacional, en el año 2015, en temas de violencia de pareja y, a nivel de Región Caribe, ocupa el primer lugar como el más violento y peligroso para las mujeres.

Por otra parte, en Colombia la Corporación Sisma (citado: por Cabrera y León, 2016) que trabaja desde 1998 en el país con mujeres víctimas de violencia de género reveló los siguientes datos.

Gráfica 1. Indicadores de Violencias en Colombia

Año	Característica	Porcentaje o cantidad	Delito
2003 al 2013	Violencia basada en género	Aumentó 46%	Varios delitos
2013	Cada 30 minutos una mujer fue víctima de una violencia sexual	17.512 casos	Violencia sexual

Fuente: Cabrera y León (2016).

Estas cifras oficiales revelan que la violencia contra las mujeres es un delito visible, que genera gran alarma social. Significa parte de las desigualdades presentes en la sociedad. La violencia contra las mujeres se erige por el hecho de ser mujer, en donde los agresores las consideran sin los derechos mínimos de respeto. Reflexionar acerca de los derechos humanos de las mujeres en Colombia implica transcender el análisis más allá de los esfuerzos realizados y comprender por qué aún persiste la incapacidad de protección efectiva (López, Orozco y Altamar, 2016).

En el análisis de la categoría “Contexto Sociopolítico de la Violencia”, las expertas expresan como factores predominantes: el aniquilamiento femenino, la discriminación, la resiliencia de las víctimas, la necesidad de coordinación, articulación, eficiencia y eficacia para evitar la vulneración de derechos y la necesidad de instrumentos internacionales de protección a los derechos de la mujeres; asimismo, la importancia de fortalecer las normativas y políticas que garanticen el disfrute de las mujeres a una vida libre de violencia. Cova (2018) representante de víctimas y activista afirmó que:

“...el desempeño de la representación judicial de víctimas me impactó como profesional y como persona. Personalmente, fue muy doloroso presenciar y en algún sentido participar de las falencias de la justicia en relación al resarcimiento

de los daños causados a las víctimas” (E6, línea 22-29).

Por su parte, la investigadora, docente universitaria Páez (2018), manifestó la importancia de los instrumentos internacionales como líneas de políticas públicas que deben seguir los Estados Partes, expresando que:

“...a partir de la Cumbre de Beijing y de una nueva constitución en 1991 así como la definición de escenarios de política pública como Consejerías Presidenciales, Oficinas de la Mujer y una primera política de salud para las mujeres y mujeres para la salud en 1991 por parte del Ministerio de Salud, se avanzó en Colombia en reconocer la violencia de Género como una situación que no solo no aporta al desarrollo sino que se convirtió en uno de los indicadores más significativos de mortalidad y morbilidad. En los últimos 15 años los ODS objetivos de Desarrollo del Milenio, han permitido y comprometido a los Gobiernos con un seguimiento más sistemático al asunto” (E8, 101-116).

De igual manera la Procuraduría General de la Nación (2013) contempla que:

“...Cuando se trata de abordar cualquier problemática de la sociedad colombiana existen dos quejas reiterativas frente a la acción del Estado: *la ausencia de políticas públicas y la ineficacia de las leyes existentes*. Sin embargo, cuando es menester tomar una decisión, es común emitir toda suerte de leyes, decretos y actos administrativos, como si de ello dependiera el buen funcionamiento del Estado y por ende la superación de la situación que se intenta enfrentar. Lo grave es que pasado el detonante que ha traído de vuelta el problema, este se apacigua para al cabo de un tiempo volver con nuevas aristas, fortaleciendo la insatisfacción

social frente a un Estado que en todos sus niveles se ha desgastado por intentar algún tipo de solución”.

Señalando así, la Procuraduría General de la Nación (2013) que falta como sociedad y Estado comprender el campo de las políticas públicas y, aunque hay suficientes estudiosos de la materia en el país, le falta como colectivo aprender a diferenciar las leyes de las políticas públicas y manejar las relaciones, alcances y límites de unas frentes a otras; tampoco se diferencia la administración de lo público con la implementación de las políticas públicas confundiendo a veces el seguimiento con la evaluación.

Análisis de Categoría 2. POLÍTICAS, PLANES, PROGRAMAS Y RUTAS DE ATENCIÓN A LA MUJER

Es necesario tener claro que, en este estudio, se observa a las políticas públicas, como instrumentos o herramientas en los cuales el Estado luego de identificar una necesidad (económica, política, ambiental, social, cultural, entre otras) implementa un conjunto de medidas reparadoras, construidas con la participación de los grupos afectados por los diversos problemas.

Para Sartori (2004), la política es el “*hacer del hombre*” que afecta e involucra a todos, siendo que esta no es una definición de política propiamente, no obstante, encierra el principio más importante de esta como lo es la “praxis”, que va precedida de un discurso sobre este hacer, afirmando el autor que la acción y los comportamientos políticos están rodeados de la filosofía política, la ciencia o conocimiento empírico de la política y el discurso común u ordinario. De tal manera que, las ciencias políticas, implican el conocimiento científico de los hechos políticos.

Las políticas públicas, según, Ortegón (2008), son una directriz que guían a la acción y conllevan un proceso dinámico, participativo y sistémico que, a su vez, conduce a tener objetivos, instrumentos, actores y recursos para generar un cambio. Además, asevera el autor que las políticas públicas están ligadas al rol del Estado en la sociedad civil en los procesos políticos y en las instituciones en que se desenvuelven.

En tal sentido, el Estado, sin políticas públicas, es un sistema político sin rumbo ni horizontes, en donde se concentraría la distribución del

poder y la riqueza en los actores políticos, igualmente unas políticas públicas sin lineamientos políticos terminarían en propuestas de Gobierno y Estado. Por lo tanto, afirma Ortégón (2008), la teoría debe unirse con la práctica, el discurso con las acciones, las propuestas con las realidades para tener sistemas viables y creíbles.

En consonancia a los aspectos planteados, la gestión pública, se reconoce como la capacidad de los actores gubernamentales para conducir las propuestas políticas en los objetivos de su agenda, esto de acuerdo al consenso, coordinación y racionalidad en la ejecución de las acciones públicas; por ello, las nuevas gestiones públicas deben ser capaces de modificar o modernizar la administración pública para prestar mejor servicios a la comunidad y satisfacer necesidades, teniendo en cuenta: costos, necesidades, calidad y presupuestos (Ortégón, 2008).

Siguiendo a Ortégón (2008), las políticas públicas se enmarcan en las ciencias políticas, la cual tiene sus raíces en la teoría de la decisión y se refiere a optimizar las decisiones y la evaluación de todos los costos y beneficios. Los procesos de las políticas públicas suceden por etapas o fases sucesivas, tales como: formulación, decisión, ejecución (y evaluación) de las mismas, partiendo del análisis que debe hacer en cada momento el ente decisor de las mismas.

Sin estos principios, las políticas públicas pasan a crearse sin profundizar en los recursos necesarios para ejecutarlas y, la evaluación de las alternativas ante las posibles dificultades que puedan surgir en la ejecución de las mismas. Ciertamente, se viene referenciando como se ha avanzado en el contexto colombiano, en el desarrollo de políticas públicas de protección a la mujer; sin embargo, estas no han pasado aún por un proceso de diseño, ejecución y evaluación acorde con las realidades de las violencias basadas en género, siendo que a pesar de todos los reconocimientos legales no se han desarrollado los planes y programas para fortalecer la institucionalidad y la garantía de acceso a la justicia de las víctimas de violencia.

En este orden de ideas, Vos (2009) señala que, las políticas públicas de las mujeres en Colombia han sido una legitimación de los derechos mediante los movimientos feministas que permitieron un espacio público. Los avances legislativos son evidentes y asumidos por el Estado.

La Convención sobre la “Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer”, fue ratificada en Colombia e incorporada mediante la ley 051/81 y por el decreto 1398/90, mientras que la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres “Convención Belén do Pará”, ratificada por Colombia e incorporada a nuestra legislación mediante la Ley 248 de 1995.

Para Confluencia de Mujeres en Colombia (2008), la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, CPEM de acuerdo a las recomendaciones dadas en el 2007 por la CEDAW, en los años entre 2002-2006 elaboró la política “mujeres constructoras de paz” que se centró en ocho áreas: educación y cultura, salud y salud sexual y reproductiva, violencia contra las mujeres, participación política, mujer rural, comunicación y fortalecimiento institucional. No obstante, está limitado en la focalización de trabajar con mujeres de bajos recursos, “vulnerabilidad selectiva”, no buscando eliminar la discriminación ni la desigualdad y no cumple con la ley para incidir en la realización de derechos de las mujeres.

Entre las debilidades de las políticas públicas de las mujeres, se encuentra la ausencia de enfoque de derechos y de reconocimientos de las especificidades de las mujeres colombianas, con ausencias graves en los derechos sexuales y reproductivos, poco reconocimiento de la afectación de las mujeres durante el conflicto armado, baja inserción en la transversalización en programas estratégicos de política social y económica.

En cuanto América Latina y Colombia se ha avanzado significativamente en el desarrollo de políticas públicas en cuanto a ciudadanía y participación, esto debido a la globalización, internacionalización en donde han marcado pautas los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, dando mayor importancia a los servicios sociales; no obstante, se observa que los mecanismos institucionales por sí solos no son suficientes, haciéndose necesaria la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Según, Torres y Santander (2013), el desarrollo de la democracia en Colombia ha tenido sus dificultades para avanzar debido a la

incapacidad del Estado de concluir su finalidad de Estado pleno. La Constitución de 1991 se convirtió en un gran avance en garantía de derechos ciudadanos y responsabilidades del Estado, pero muchos de estos derechos no se garantizan totalmente o las políticas públicas no los incluyen.

Por otro lado, Barragán y Alfonso (2010) manifiestan que la violencia contra las mujeres constituye un problema grave que impide el desarrollo equitativo de las féminas y, por ende, a la democracia, afectando la seguridad, la paz y la convivencia ciudadana. Asimismo, manifiestan que para prevenir las violencias hay que fortalecer los mecanismos de atención, protección y sanción de manera integral y efectiva, esto es una obligación constitucional para el Estado colombiano y todas sus entidades territoriales, igual es un compromiso para las entidades públicas y privadas.

Como se viene expresando a lo largo de toda la investigación el Estado Colombiano ha ratificado importantes convenios internacionales para relacionado con la eliminación de toda forma de violencia y esto se traduce en compromisos para avanzar en las medidas de orden legal, presupuestal, y de política. Barragán y Col (2010:7) plantean por su parte que:

“Atender de manera directa o indirecta todas las formas de violencia contra las mujeres implica, además de incorporar nuevas variables de género a estas políticas, llenar los vacíos existentes en relación con la violencia intrafamiliar, particularmente en materia de violencia de pareja, violencia sexual y prácticas tradicionales que afectan a grupos étnicos, al tiempo que visibilizan fenómenos como el incesto y la necesidad de lograr mejor articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial para que las políticas en marcha tengan mayor impacto.”

Al respecto, las víctimas mencionaron el problema de la desarticulación, la atención recibida por funcionarios/as públicos insensibles, no idóneos, la necesidad de políticas públicas reales, con

enfoque de género. Muy diciente la mirada, percepción y vivencia de las mujeres que han tenido historias de violencia marcadas por barreras para el disfrute de sus derechos. Por ello, es importante definir los diferentes enfoques de los planes, programas, proyectos y políticas que el Estado Colombiano determina para garantizar la protección de los derechos de las mujeres en el país.

Asimismo, señala la autora que estos logros fueron ratificados en la Constitución política (1991), en sus artículos 13 y 43, el país ha seguido creciendo en materia legislativa de protección a las mujeres, pero la brecha entre lo establecido en las normas y lo real sigue aumentando con los delitos contra las mujeres.

Tales circunstancias se ven reflejadas en los relatos de Rondón (2018), cuando manifestó, que luego de un proceso largo de denuncias a su pareja éste la vuelve a agredir sin respuesta efectiva del Estado y, aunado a la violencia recibida pierde la custodia de su hija:

“...la niña fue entregada por los policías al Bienestar Familiar y luego se la dan a él. Yo fui a los dos días con el brazo fracturado al bienestar, me hicieron firmar algo, no me entregaron a la niña y se la dan a la hija mayor de mi ex pareja que es abogada. Señalaron que yo había dado autorización de dar a mi hija, pero eso no fue verdad y a si me quitaron a la niña. Él me ofreció pagarme un apartamento para que yo viviera con la niña si yo retiraba la denuncia, yo no quise retirarla y así fui quedando sin nada. Inicié un proceso en el Bienestar Familiar (ICBF), la hija de él nunca se presentaba gané la custodia, pero luego me enfermé y le di nuevamente a la niña para que me la cuidara” (E2, línea 58-73).

Igualmente, plantea en su experiencia de vida la burocracia mediatiza y retarda los procesos. Testimoniando que:

“...una citación dura meses, uno necesita resolver su asunto con urgencia y no sucede nada. Las medidas de protección, la fiscalía, dice una

cosa y la policía hace otra. Yo aparte de denunciar a mi ex pareja denuncie a unos vecinos e igual no he visto solución. Yo pienso que la fiscalía está esperando que a mi maten para contar mi caso en 7mo día (programa de tv), hasta ahora no me han resuelto ni una” (E2, línea 104-113).

De acuerdo a lo planteado por la víctima se observa como el Estado mediante su ineficacia, inoperancia e ineptitud de los operadores de justicia genera la doble victimización, lo cual hace alusión al abuso de poder entre el sistema jurídico y los individuos de la sociedad. Se comprende que la victimización es una cadena social degenerativa que está vinculada a los procesos de acumulación del capital y control de la hegemonía del poder, que implica la necesidad continua de legitimización del Estado frente a la sociedad. Por cuanto los sistemas de justicia se manejan bajo una mirada androcéntrica y patriarcal que deja a las víctimas sin las respuestas adecuadas, siendo revictimizadas por el mismo sistema androcéntrico.

En ese orden de ideas, señaló otra víctima Castillo (2018):

“Igual seguimos viendo que la mujer llega a los entes golpeadas y encuentra funcionarios insensibles que le dicen: “y tú qué hiciste para que te golpeará”, yo una vez fui a acompañar a una víctima a denunciar y la persona le dijo: primero no estamos atendiendo porque era sábado y luego le preguntó ¿qué hiciste tú estabas con otro?. Te revictimizan, pasas de una oficina a otra, cuentas el caso muchas veces” (E3, línea 101-109).

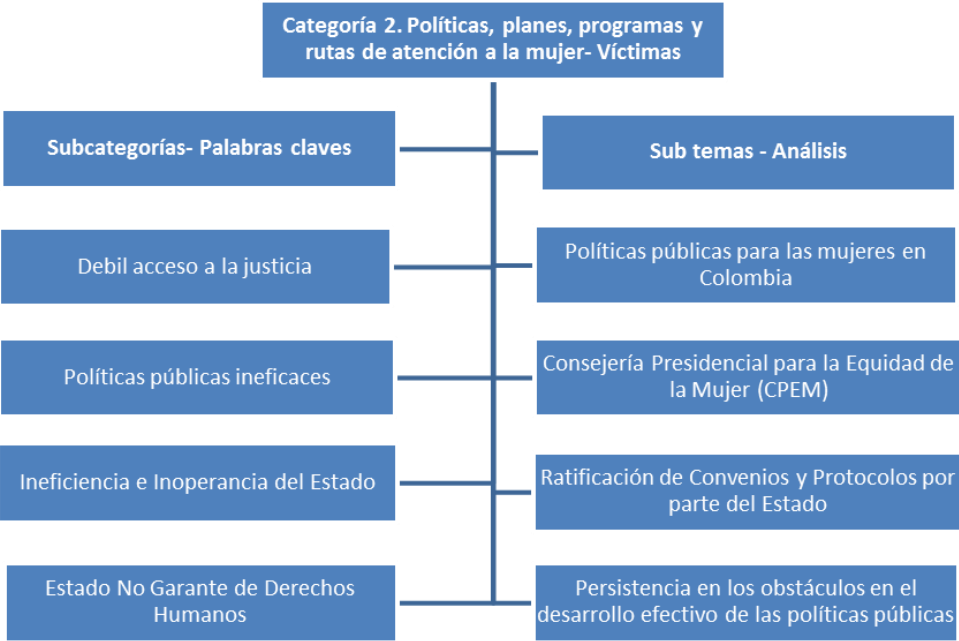
El aparato estatal tiene la obligación de responder a las demandas de las víctimas, cuando los operadores de justicia no atienden debidamente la denuncia, de cierta manera está legitimando la violencia. En el entendido que la administración de Justicia es un elemento fundamental para garantizar los derechos humanos. Según Mantilla (2015:10):

“...los derechos humanos y el Estado de derecho, que logran realizarse en un ambiente en el que existe y se cumple la ley. En consecuencia, si deseamos mejorar el proceso de denuncia, el

aparato jurídico –penal debe propiciar espacios donde se permita a la víctima en general, acceder a la justicia para exigir que se protejan sus derechos–. No se debe dejar esta obligación penal como un acto opcional o restarle importancia. Se debe prestar mayor atención a las actitudes negativas de los profesionales al momento de intervenir en la denuncia que realiza la víctima ya que son alarmantes las consecuencias psicológicas y sociales que deja la revictimización en las víctimas de los diversos delitos, quienes en busca de protección y justicia encuentran una asistencia hostil, que en numerosos casos raya con la frialdad e indiferencia; se debe defender y promover la justicia garantizando una adecuada atención en la que el riesgo de revictimización sea minimizado durante el proceso o durante el contacto de la víctima con los servidores y operadores jurídicos; pese a las limitaciones existentes respecto a escalas confiables que nos ayuden a comprender mejor este fenómeno conductual.”

De acuerdo a esta interpretación de las políticas, planes programas y rutas de atención a la mujer en condición de víctima, los avances deben concretarse hacia lo interno del Estado y su voluntad de alcanzar los objetivos de la población sujeto de enfoque de protección. En el Diagrama 3 se muestra la organización de la categoría analizada desde la perspectiva de la víctima.

Diagrama 3. Políticas, planes, programas y rutas de atención a la mujer-



Fuente: López (2019).

En el mismo orden de análisis de las categorías extraídas del instrumento aplicado a las expertas sobre las Políticas, Planes, Programas y Rutas de Atención a la Mujer, se reafirmaron los elementos significativos para garantizar la no vulneración de derechos como normas, leyes, la expresión de las políticas públicas ineficientes y la exigencia de una sociedad no patriarcal. La necesidad de revisar en CONPES 161, los instrumentos internacionales, así como superar las dificultades del Estado Colombiano sin presupuesto para la equidad de género, lo que muestra es, sin duda, un Estado débil, poco eficaz e inoperante.

Con relación a este punto, señala la experta Echeverría (2018), cuando reconoce el CONPES 161, como política pública o instrumentos para la garantía de los derechos:

“...respecto a las políticas públicas se cuenta con el CONPES 161 que incluye el Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias con una estrategia de comunicaciones del Estado colombiano para divulgar los alcances de la Ley 1257 y sus decretos reglamentarios” (E5, 67-74).

De igual manera, la docente, investigadora universitaria Páez (2018) afirma del mismo modo que:

“La política pública para las mujeres se maneja tanto a nivel Nacional como en los entes gubernamentales como Alcaldías y Gobernaciones en entornos altamente politizados que evitan que a esas instancias lleguen mujeres con alta formación en asuntos de género y en Derechos Humanos. Asimismo, se requieren equipos profesionales con una formación sistémica para la intervención de las víctimas. Se ha avanzado en capacitaciones básicas con las mujeres, pero nos falta darle un abordaje más integral, en todas sus variables al asunto. Aún se queda en la querella judicial” (E8, línea 82-95).

Dentro de las políticas públicas, el dispositivo fundamental de un Estado Democrático Social y de Derecho como es el caso de Colombia, es importante analizar como el Clientelismo Político es una práctica política y electoral que ha tomado fuerza en los últimos decenios, con nuevos actores, nuevas dinámicas que han reordenado las redes clientelistas nacional, local e internacional como en el caso de Venezuela, Brasil y otros países de Suramérica, lo que ha sido llamado por algunos autores como Clientelismo de Estado (Barón, 2015).

En este sentido, el diseño de programas, proyectos y dispositivos de atención y protección social se centra en la utilización de los recursos estatales mediante el establecimiento de políticas públicas, que, en principio, buscan aliviar algunas problemáticas sociales, sin embargo, terminan generando apoyo electoral a los gobiernos de turno. Como ejemplos se observa a las instituciones garantes de los derechos de las

mujeres, para el caso de Colombia, las Comisarias de Familia y las secretarías de la Mujer, cuya misión es el restablecimiento de los derechos de las mujeres. No obstante, en muchos casos son los entes con mayores barreras y obstáculos para el acceso de la justicia de las víctimas. Por ello, los programas de políticas públicas con equidad de género se convierten en fachadas que permiten la permanencia de funcionarios no idóneos en cargos de poder, que revictimizan y hacen ineficaz el proceso de acceso a la justicia (Barón, 2015).

Para López y Col. (2016), la violencia contra la mujer es un problema de salud pública y de violación sistemática de derechos fundamentales, que afecta a toda la población, encontrando sus raíces en el sistema de organización patriarcal donde la mujer es considerada inferior en derechos, prevaleciendo en la sociedad una estructura de subordinación y discriminación en relación con el hombre, lo cual se expresa en conductas y acciones que abarcan lo público (políticas, derechos laborales, sociales) y en el ámbito privado subyugada a la pareja a los oficios domésticos. La violencia contra la mujer se ejerce por el hecho de ser mujer, siendo esta cosificada, vista como objeto, cualquier negativa del poder masculino es entendida por el hombre agresor como un desafío al orden natural en donde se “justifica”, se “naturaliza” y se “legitima” la violencia contra la mujer.

En Colombia existen dos políticas importantes cristalizadas en normas para la implementación en la dinámica social en el tema de género, como lo es la ley 1257 de 2008 y el CONPES 2011. En cuanto a la ley 1257 de 2008, es la que dicta normas de sensibilización, prevención, sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, que entre las obligaciones le atribuye al Estado el deber de garantizar la representación de las mujeres en estados judiciales en situaciones de violencias basadas en género. Y el Consejo Nacional de Políticas Económicas y Social (CONPES Social 161) “Equidad de Género para las Mujeres” aprobado por el gobierno nacional, a partir de los lineamientos de políticas construidos bajo el liderazgo de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, de manera participativa con las organizaciones y redes de mujeres.

No obstante, aún los sistemas judiciales en Colombia están sustentados en concepciones jurídicas tradicionales, basados en paradigmas positivistas y sexistas. Hasta la fecha, los delitos de violencia

contra la mujer (abuso sexual a niñas y adolescentes, trata de personas, prostitución forzada, violencia sexual, feminicidios), vienen en un considerable aumento.

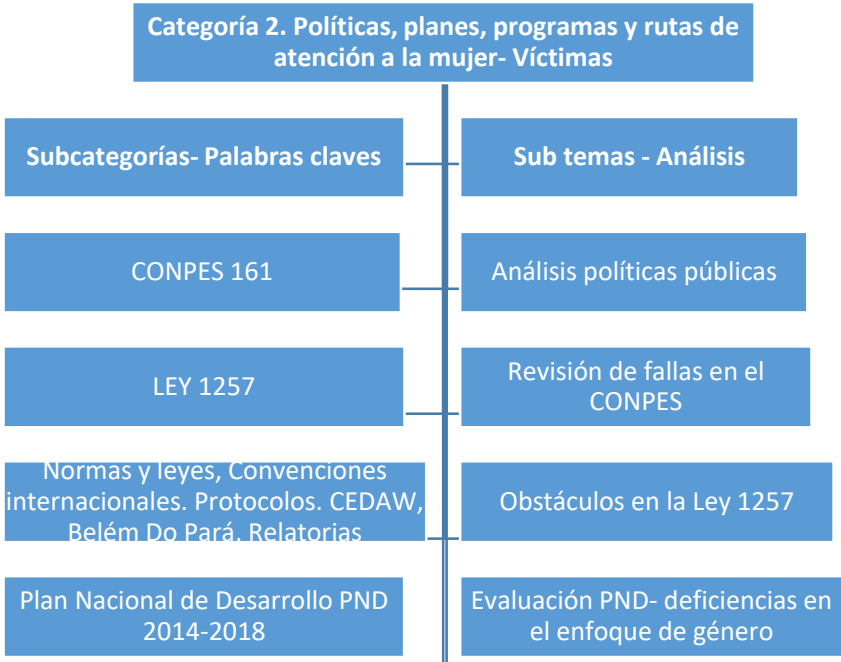
En las Comisarias de Familia se llegan “acuerdos” y “conciliaciones”, entre el hombre agresor y la víctima siendo esto un detonante que genera aumento de la violencia e inclusive la muerte de la agredida, la conciliación en casos de violencia doméstica fue derogada en varias legislaciones en Latinoamérica, en especial en Colombia, por cuanto se comprende desde la perspectiva de género que la pareja se encuentra en el ciclo de la violencia, en donde la víctima es cada vez más vulnerable y el agresor más violento. Por otra parte, la ley 1257 no contempla la creación de institutos, organismos, órganos receptores de denuncia ni jurisdicciones especializadas para atender el tema de violencia contra la mujer.

En síntesis, todas las mujeres pueden ser víctimas potenciales de violencia de género, es un hecho común y no excepcional. En consecuencia, el Estado debe instaurarse como garante de los Derechos Humanos con leyes que desarrollen provisiones un acceso a la justicia real y efectivo.

En cuanto a la Ley 1257 tal como señala Cabrera y León (2016), existen unas barreras que deben superarse, fallas institucionales e impiden el trámite de las medidas de protección y atención integral establecidos en la mencionada norma. El Comité de Seguimiento de la Ley 1257 indicó que apenas la mujer denuncia “tiene derecho a unas medidas de protección” para garantizar entre otras cosas la prevención de nuevos hechos de violencia, medidas que en muchas oportunidades no se cumplen.

Asimismo, se plantea una dificultad en las Comisarias de Familia, institución que no cuenta con un departamento o división especial de violencia contra la mujer, además se encuentra sobrecargada de responsabilidades dejando a la víctima sin una atención oportuna, lo cual constituye una dificultad de acceso a la justicia y la posibilidad de que las mujeres sean nuevamente agredidas. En el Diagrama 4, se muestra la organización de la categoría analizada desde la óptica de la experta.

Diagrama 4. Políticas públicas, planes, programas y rutas de atención a la mujer- Expertas



Fuente: López (2019).

En este sentido, se mencionan a continuación las principales debilidades encontradas en la Ley, las cuales fueron señaladas también en el Comité de Seguimiento.

1. Tiene una definición de violencia intrafamiliar no ajustada al concepto de violencia contra la mujer previsto en la ley ni en los instrumentos internacionales de derechos humanos, resultando inconexa o incompatible.
2. Fallas y vacíos en el procedimiento de atención a las comisarías, las cuales no aplican criterios de peligrosidad o factores de riesgo para las mujeres víctimas, documentándose de la historia de violencia o la discriminación padecida en la víctima.
3. Competencia reducida en las comisarías de familia.
4. Poca claridad sobre la prohibición legal de “conciliar”, y del procedimiento específico para que las

mujeres ejerzan sus derechos sin ser confrontadas con el agresor.

5. Incorporación de estándares de prueba no compatibles con la Ley 1257.

6. Aplicación laxa de las medidas de protección.

7. Inadecuada interpretación al modelo de protección integral.

De acuerdo a este análisis, la Ley 1257 (2008), se divide en los siguientes capítulos: Capítulo I. Disposiciones generales, Capítulo II. Principios, Capítulo III. Derechos, Capítulo IV. Medidas de sensibilización y prevención, Capítulo VI. Medidas de Atención, Capítulo VII. De las Sanciones, Capítulo VIII. Disposiciones finales.

Observándose, en esta estructura que no señala las formas de violencia contra la mujer y los delitos en relación a estos, lo cual significa que los operadores de justicia se remiten a otras leyes sin perspectiva de género para tomar decisiones judiciales, lo cual significa una falla sustantiva que no contribuye al acceso de la justicia de las mujeres bajo la mirada de una perspectiva de género. Tampoco dispone la creación de instituciones especializadas para atender la violencia contra la mujer.

Adicionalmente, se considera que la normativa legal en materia de protección a las mujeres se encuentra dispersa en varios instrumentos legales concibiendo vacíos jurídicos (Código Penal, Ley 1257 de la No Violencia contra la Mujer, año 2008, Ley 1719 sobre Violencia Sexual del 2014, Ley 1761, año 2015 contra feminicidio Rosa Elvira Cely, Ley 1773 año 2017, Natalia Ponce de León) que generan obstáculos y dificultades en las decisiones de los operadores de justicia, normativas y decretos especificados tal como se refirió en capítulos anteriores.

En relación al CONPES 161 está enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo PND 2014 – 2018, aprobado por la ley 1753 del 9 de junio de 2015, tiene compromisos específicos con relación a los derechos y necesidades de las mujeres y reducir a través de políticas públicas el flagelo de la violencia como un reto para incidir en la calidad de vida de las mujeres, construir democracia, desarrollo y paz.

El plan nacional de desarrollo PND – 2014 – 2018, fue aprobado por la 1753 del 9 de junio de 2015. Dentro del mismo, el gobierno nacional

refleja sus principales propósitos para con el país y sus compromisos con los diferentes sectores sociales. Es la ruta de navegación para la inversión del Estado y permite conocer cuál es la apuesta.

En la Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013 se señala varias carencias o debilidades. Se aborda la insuficiencia de acciones relacionadas con: las transformaciones culturales que sustentan el modelo patriarcal, así como la formación de los/las funcionarios/as con perspectiva de género y derechos humanos; la garantía de participación de las mujeres en los procesos de paz, la autonomía económica para las mujeres rurales, en condiciones de pobreza y aquellas que ejercen el trabajo sexual, la inequidad salarial, el reconocimiento del trabajo de cuidado.

En los ejes de Enfoque de Género en la Educación y Plan para garantizar una vida libre de violencias, se identifican vacíos o insuficiencia de acciones en temas relacionados con la identificación y caracterización de formas de violencia asociadas al género que se presentan en los establecimientos educativos, en los casos de baja escolaridad de las mujeres en edad extraescolar y mujeres rurales; en lo relacionado con la baja participación de las mujeres como lideresas o investigadoras en grupos de investigación; en las situaciones de violencia contra la mujer asociados a la autonomía económica; en cuanto a la identificación de barreras y dificultades para el acceso a una atención integral y su solución y en la divulgación de los derechos de las mujeres y las leyes que las protegen.

Una política pública con enfoque de derechos humanos debe estar soportadas por los instrumentos internacionales, en los cuales Colombia ha suscrito convenios en materias de derechos humanos como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención Belem Do Pará) y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), conjuntamente con la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993).

En este sentido, la cuarta conferencia mundial sobre la mujer celebrada en Beijing (1995) señaló un punto importante para la igualdad

de género, adoptada de forma unánime por 189 países desarrollando un programa a favor del empoderamiento de la mujer estableciendo una serie de objetivos estratégicos para el logro de la igualdad de género, entre estos temas destacan: 1) La mujer y la pobreza 2) Educación y capacitación de la mujer, 3) La mujer y la salud, 4) La violencia contra la mujer, 5) La mujer y los conflictos armados, 6) La mujer y la economía, 7) La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, 8) Mecanismo institucionales para el adelanto de la mujer y 9) Los derechos humanos de la mujer, 10) La mujer y los medios de difusión, 11) La mujer y el medio ambiente y 12) Las niñas.

Por otra parte, las expertas señalaron que los movimientos feministas y las plataformas de mujeres han visibilizado a lo largo de la historia el reconocimiento de los derechos y la dignidad de las mujeres comprometiéndose con la construcción de una sociedad justa, incluyente, no sexista, con paz y justicia social. Expresada en las voces de comités, plataformas, juntas, confluencias, redes participando activamente en los espacios de construcción colectiva de la ley 1257 del año 2008, la ley 1761 Rosa Elvira Celys del año 2015, así como la participación en los diferentes informes, sombras de la Cedaw, relatorías, entre otros. En lo concreto para Páez (2018):

“Todos los avances en las políticas a favor de las mujeres, incluyendo la ley 1257 de 2008 ha sido por la presión de organismos internacionales como la ONU, redes nacionales como las plataformas, confluencias y comités de seguimiento y redes internacionales de mujeres, además por el compromiso adquirido legalmente por el país en la erradicación de todas las formas de violencias contra la mujer, así como las alianzas logradas con mujeres en el escenario político como congresistas, concejales y demás” (E8, línea 169-178).

Se puede referir, la participación como organismo no gubernamental a la Fundación Teknos que viene realizando un trabajo en el área Mujer, Violencias y Género por más de veinte años, operando proyectos de formación, intervención, seguimiento orientación e incidencia donde las protagonistas son las mujeres, en especial las víctimas de violencias de

género. La fundación Teknos tiene un amplio reconocimiento a nivel local, regional y nacional con membrecía en la Red Nacional de Mujeres, Centro Latinoamericano de la Mujer- CLADEM, Plataforma de Derechos Humanos DESCA, en la Alianza Nacional de Mujeres libres de Violencias, la Alianza Nacional de Prevención de Trata y Tráfico de Personas y de la Red Internacional de Periodistas con Enfoque de Género. En el 2013 y parte del 2014 la organización crea el primer Centro de Asesoría y Apoyo a Mujeres Víctimas de Violencia de Género-CAIMVG.

Refiere Agatón (2013), que en Colombia las principales transformaciones del derecho, orientadas a la eliminación de la desigualdad y subordinación de las mujeres, a la superación de los obstáculos para acceder a la justicia, a la reparación y restablecimiento de sus derechos, han sido resultado de un importante protagonismo del activismo feminista. Dichas transformaciones, además de introducir nuevos elementos de interpretación de los derechos de las mujeres, crean y reclaman una atmósfera comprometida con una renovadora enseñanza del derecho y con una nueva y revolucionaria praxis jurídica.

No obstante, es alarmante el aumento progresivo, sistemático y desproporcionado de las violencias contra las mujeres, siendo que el país se encuentra en un periodo de post conflicto. Preocupación que sostienen las organizaciones sociales femeninas por los altos índices de violencias e impunidad que las ha llevado a plantearle al gobierno nacional trabajar fuertemente en los imaginarios culturales soportados en machismo, sexismo, clasismo, racismo y que requiere una transformación urgente para poder avanzar en la garantía de las mujeres a una vida libre de violencia (Ordoñez, 2015).

Se debe reconocer además que los procesos de movilización de las mujeres acompañados del activismo feminista, las plataformas de derechos humanos, han constituido logros y avances en las libertades de las mujeres, el reconocimiento de derechos; sin embargo, la declaratoria formal e institucional de derechos no corresponde de manera real al ejercicio cotidiano de la libertad y garantía de estos en la sociedad. Situaciones que ponen en riesgo el goce pleno de las libertades, y el desarrollo de la democracia misma.

Análisis de la Categoría 3. DEMOCRACIA, ESTADO Y CIUDADANÍA

Antes de definir este constructo teórico, interpretado en base a los significados develados por las informantes claves, es importante constatar lo que se concibe como democracia desde la perspectiva moderna, encontrando que el ideal democrático para el ciudadano es absolutamente diferente al de los griegos. Por cuanto, el eje central está presente cuando en la democracia directa el pueblo participa de manera continua en el ejercicio del poder, mientras que en la democracia indirecta se limita a un sistema de control del poder.

En las democracias actuales se observa a los gobernantes y los gobernados, al Estado por un extremo y a los ciudadanos por el otro, estas distinciones no tienen cabida en la concepción democrática antigua. En todo caso, las concepciones teóricas están determinadas por el tipo de régimen democrático, que se desea definir y del análisis interpretativo que los autores realizan.

Tal como se ha observado, históricamente se han presentado distintos tipos de regímenes democráticos, en el caso de las sociedades modernas. La democracia según Bobbio (1986), nació como método de legitimación y control de las decisiones políticas en sentido estricto, o de gobierno, en la cual el individuo es visto como ciudadano y no precisamente en la diversidad de identidades particulares entre las que se destaca, el estudiante, abogado, empleado, entre otros.

Para Bobbio (1986), el concepto de democracia puede considerarse como parte de un sistema más amplio de conceptos que permite separar el análisis, siguiendo los diferentes usos tales como: el descriptivo, prescriptivo e histórico, en los cuales la teoría de las formas de gobierno ha sido utilizada según los diferentes autores. En este sentido, la esencia de la democracia tiene que ver con la forma en que se toman las decisiones respecto de los bienes públicos colectivos en su sentido más amplio.

La Democracia según, Delfín (2016:157), implica: “El conjunto de reglas que permiten a los gobernados decidir periódicamente acerca de las personas que tendrán derecho a adoptar decisiones colectivas, así

como de los programas que supuestamente orientarán el contenido de esas mismas decisiones”. Según este mismo autor:

“...estas reglas del juego democrático únicamente prescriben cómo decidir y no qué decidir. Estas reglas han de servir, además, para resolver pacíficamente los conflictos, es decir, permiten la coexistencia y competencia institucionalizada de los diversos intereses, puntos de vistas, ideologías, encarnados en las distintas fuerzas políticas” (2016: 158).

Por su parte, Cansino (2008), señala la necesidad de repensar la democracia en América Latina desde la cuestión social. Considerando, observar como las nuevas formas de acción colectiva transforman la realidad de la política, conllevando a repensar la democracia a partir de nuevos constructos sociales. Pertinente estos aportes para la observancia que realiza este estudio, en cuanto al Estado Colombiano y las políticas públicas de protección de la mujer, dilucidando en los testimonios de las informantes claves las diversas aristas que se presentan en el desarrollo de la democracia colombiana.

Por ello, la significancia de estas categorías: Democracia, Estado y Ciudadanía, en la cual la narrativa de las víctimas de violencia de género, permite seguir reflexionando, cuando reclaman un Estado sin corrupción garante de sus derechos, con acceso a la justicia, políticas públicas con enfoque de género, con presupuesto, con instituciones con alto valor de confianza en su ciudadanía, además del pleno conocimiento de la normatividad que protege a las mujeres y el funcionamiento de la ruta; es decir, la búsqueda de la democracia garante del Estado de derecho y sus ciudadanos empoderados.

Según los planteamientos descritos, la informante clave Rondón (2018) expresa:

“...yo digo que el Estado no tomó ninguna acción para protegerme, desde el comienzo fui golpeada por él y su pareja y en el ICBF me quitaron a mi hija, de ahí en adelante sufrí muchas injusticias. Pero con relación a las organizaciones de mujeres la Fundación Teknos y

otras redes de mujeres si me apoyaron brindándome acompañamiento psicológico, moral, afectivo, asesoría económica, asesoría jurídica” (E4, línea 195-203). “Al Estado le hacen faltan mejorar muchos aspectos para poder responder a una buena atención de las mujeres víctimas, hay mucha impunidad, hace falta que los funcionarios sean más sensibles e idóneos, eficientes, que disponga de recursos y presupuesto para atender los problemas contra las mujeres” (E4, línea 221-227).

En Colombia existen normas, sentencias, protocolos, en síntesis, políticas públicas que favorecen la protección de los derechos de las mujeres, caso específico la Ley 1257 (2008), producto de la conquista de los movimientos de mujeres, la sociedad civil demandando en su contenido político, que los servidores públicos deben garantizar acciones de prevención, sensibilización, comunicación, protección y sanción para erradicar la violencia contra las mujeres, con un enfoque diferenciado hacia la construcción de políticas públicas reales que busquen implementar la igualdad de género y erradicar la discriminación hacia las féminas.

En el siguiente testimonio, Castillo (2018) señala que:

“...para vivir sin violencia hace falta un Estado que garantice mejores planes y para disminuir la violencia. Mejores políticas públicas que de verdad sean eficientes, funcionarios comprometidos con la erradicación de la violencia” (E1, línea 125-132). Asimismo, la víctima Castillo (2018) refirió: “no siento que mis derechos sean respetados, hasta los mismos policías si te ven con un short te dicen piropos groseros. En la calle, los hombres no respetan a las mujeres. En cualquier parte tienes que andar asustada, ya no podemos ni cerca de la universidad. Un día venía un sábado para la fundación, andaba en short, una viejita me dijo:

“por eso es que las violan, porque andas mostrando *el rabo*” (E1, línea 114-122).

En este sentido, la investigadora Peláez (2001), expresó que la Consejería para la Mujer, nace por el interés y la necesidad de crear un espacio institucional para impulsar logros de la equidad de género e incorporar a las mujeres a los nuevos procesos de desarrollo social, económico, político y cultural, superando sus condiciones de subordinación e inequidad. A esta Consejería para la Mujer le corresponde promover y generar los cambios en el espacio de administración departamental para diseñar planes y programas estratégicos para las mujeres. Esto se vio impulsado por la participación de las mujeres en Colombia tuvo auge a partir de los años 70, en el Movimiento Social de las Mujeres conformándose grupos a nivel nacional cuyas acciones se orientaron a la denuncia de las estructuras de poder patriarcales y la reivindicación de derechos y espacios de participación.

Igualmente, la autora Peláez (2001), señala que las múltiples expresiones de los movimientos sociales de mujeres presionaron los cambios en las políticas del Estado, así como el aporte de las agencias internacionales, sin embargo, afirmó que las políticas públicas para la equidad de género se han dado de forma desigual dependiendo en gran medida de estos movimientos y de la voluntad política de algunos gobernantes.

Por su parte, todas las expertas participantes en esta investigación son activistas en temas de género, con más de diez años de experiencia como defensoras de derechos, educadoras, operadoras de justicia, quienes han contribuido al fortalecimiento de políticas y programas de atención, defensa, protección, prevención de los derechos de las mujeres, marcando así su opinión ante los avances y repliegues u obstáculos en protección a las mujeres.

Con relación a ello, Echeverría (2018) indica que:

“...la Ley devela un nuevo sentido para la protección y atención a las mujeres víctimas, además de pretender generar procesos de cambio para que el Estado y la sociedad asuman otro entorno legal como una oportunidad para avanzar hacia una vida libre de violencias contra las

mujeres, estableciendo claramente responsabilidades y protocolos de atención a las mujeres víctimas de la violencia basada en género y en el marco del conflicto armado. Sin embargo, creo que debemos seguir dinamizando e impulsando acciones concretas, eficaces y conjuntas que lleven al cumplimiento real de la misma (E5, línea 160-174).

De igual manera Cova (2018) plantea que:

“El Estado colombiano desde la formalidad ha logrado ciertos estándares de protección legal a los derechos de la mujer. No obstante, en la aplicación de la norma se observa desconocimiento por parte de los operadores de justicia, aún de las altas Cortes del país, de las situaciones de discriminación y de la interpretación del marco de protección internacional de los derechos de la mujer (E5: línea 75-84).

Es así como, comprender el sentido y alcance de las políticas públicas que se orientan a corregir las consecuencias negativas de las relaciones de género para la situación de las mujeres se ha ido enriqueciendo en las últimas dos décadas. Importante reconocer, que inicialmente estas políticas estaban dirigidas a enfrentar las desigualdades más visibles como lo son: la pobreza, la violencia, el analfabetismo y la salud materna. Sin embargo, en el tiempo, la incorporación de nuevos discursos y temas de género ha permitido el reconocimiento de los derechos humanos y la igualdad como objetivos de las políticas públicas.

Según, Guzmán y Montaña (2012), la adopción de la estrategia de transversalización contribuyó a permitir preguntarse por el efecto simultáneo de diversas políticas en el debilitamiento o fortalecimiento del orden de género. Es importante abrir el espacio de debate y análisis de la experiencia en la implementación de las políticas para reformar las leyes vigentes.

Ante la indiferencia e inoperancia del Estado, las mujeres víctimas en aras de proteger su vida, recurren a las diferentes plataformas de mujeres, organizaciones sociales, quienes desde la sociedad civil con su trayectoria y activismo social en temas de género asumen la responsabilidad de apoyar, asesorar, guiar, acompañar, educar, capacitar y hacer seguimiento a los casos de violación de derechos humanos de las mujeres, es por ello, que todas las víctimas sujetas a esta entrevistas expresan el reconocimiento de la Fundación Teknos, Red de Mujeres contra la Violencia y otras organizaciones como veedoras y garantes de derechos de las mujeres víctimas.

Tal realidad se observa en el testimonio de Rondón (2018) cuando dice:

“La Fundación Teknos me brindó apoyo, me orientó acerca de adonde ir a denunciar, me explicaron la ruta de atención, me animaban a continuar el proceso de la denuncia, me escuchaban en mis momentos de crisis en donde me sentía desesperada y sin salida, pensaba en cosas locas, quería morir o matarlo. También, me apoyaron en el movimiento de mujeres invitando a grupos de terapia para víctimas” (E2, línea 184-192). Igualmente, Molina (2018) señaló “Sí, en la Fundación Teknos, porque cuando tuve los problemas yo trabajaba en Teknos haciendo oficios generales, la directora me ayudó, yo le comenté, ella me daba orientaciones, me ayudaba para que hiciera la denuncia, yo no paraba de llorar, me la pasaba todo el día llorando sobre todo por lo de mi hermana con mi esposo, fue mi doloroso para mí. Yo pensé locuras me provocó matarla, pero le pido perdón a Dios, pensé en mi hija (E3, línea 176-185).

Importante, reconocer a la nación colombiana como multicultural, pluriétnica y de una realidad compleja por los escenarios de conflicto que datan en su devenir desde hace más de sesenta años. Pese a que recientemente, se firmó un proceso de paz, todavía hay sesgos y secuelas en la sociedad en su conjunto, por lo cual, la violencia hacia las mujeres es considerado un problema de salud pública, donde el cuerpo de la

mujer es entendido como objeto, como botín de guerra, sin embargo, este proceso de paz retrotrae narrativas discursivas de incidencia en el progreso y desarrollo en el marco de políticas públicas en un país democrático.

Las políticas públicas para la Mujer en Colombia, han tenido sus soportes en las teorías feministas, y además en las plataformas, confluencias, redes y organizaciones de mujeres que han construido importantes avances para atender, asesorar, guiar y acompañar todos los procesos vinculados a la defensa y reconocimiento de derechos de las mujeres.

Un punto relevante en este aspecto visibilizado por las víctimas es la reclamación, exigibilidad, reivindicación de derechos a una vida libre de violencias. Al respecto, señaló Pérez (2018):

“...como un país libre de violencia, lleno de armonía, con leyes políticas que nos protejan a nosotras las mujeres, un país donde los hombres no respeten y podamos vivir en paz” (E4, línea 161-164). Asimismo, reiteró Castillo (2018), “sueño a Colombia como un país libre de violencia, con más oportunidades para todas las personas, tanto laborales como de educación para, todos y todas, con más igualdad social; sueño que los colombianos podamos perdonarnos y me refiero al posconflicto, que aprendamos a seguir para poder avanzar” (E1, línea 197-204).

De esta manera, en la Democracia, Estado y Ciudadanía se reconoce que: “El Estado es el ancla indispensable de los diversos derechos de ciudadanía implicados y demandados por la democracia”. Por ende, el Estado debe actuar en consonancia con los principios democráticos y conservar dentro de su sistema legal, en las instituciones burocráticas y en conjunto con la sociedad, además de consolidar y expandir los derechos de la ciudadanía (O'Donnell y col, 2007).

Siendo, las políticas públicas la principal herramienta de acción que puede tener el Estado para transformar la realidad; por lo tanto, sus funciones giran en torno a estas políticas, lo que representa al Estado es lo que es capaz de hacer mediante acciones concretas. En cuanto al

Estado, Torres y Santander (2013) consideran que, tiene como deber garantizar el goce y cumplimiento de los derechos a todas las personas y, a su vez, estas deben preocuparse por ejercer sus derechos y participar activamente en los procesos políticos mediante los mecanismos otorgados por las leyes.

En este sentido, la ciudadanía es la condición legal que otorga todo Estado a sus habitantes como reconocimiento de la pertenencia a la Nación, así es como las personas logran definirse como ciudadanos. La ciudadanía entonces es el reconocimiento social y jurídico de los derechos y deberes que tiene una persona que pertenece a una comunidad.

Considera O'Donnell y col. (2007), necesario mirar hacia el Estado porque es allí donde los derechos se instituyen y se hacen exigibles, no obstante, este Estado tiene una dimensión administrativa desde dos miradas: 1) la importancia de la administración pública en la *efectiva* instauración de los derechos sociales, económicos y culturales; y, 2) el comprender la administración pública como ente donde se crean otras instituciones que afectan en la forma que puede configurarse la ciudadanía y los alcances de la Democracia.

Siguiendo a Torres y Santander (2013), la ciudadanía puede verse en tres aspectos: político, civil, social. Los derechos como al voto pertenecen a la ciudadanía política, mientras que la igualdad se refiere a la ciudadanía civil, y unos comprendidos como los más complejos corresponden a la ciudadanía social, son derechos sociales que contribuyen al Estado de Bienestar (Los derechos sociales de los ciudadanos se fueron ampliando con la globalización y los cambios políticos, económicos y sociales que esto significó. En tal sentido, establecen los autores que las políticas públicas son derechos de la ciudadanía, debido a que la democracia se fundamenta en la autonomía ciudadana, si queremos disfrutar de una plena democracia se deben ejercer los derechos como ciudadanos. El Estado de además de sancionar y respaldar los derechos de la ciudadanía en un régimen democrático, con un sistema legal, e instituciones que respalden estos derechos civiles, políticos y sociales.

Por cuanto, el desarrollo social y la creación de adecuadas políticas públicas contribuyen a la disminución de la desigualdad y la exclusión.

Entonces, para establecer verdaderos sistemas democráticos los ciudadanos y ciudadanas deben y pueden ejercer sus derechos a participar del desarrollo de las políticas públicas, diseñadas favoreciendo la inclusión social. No obstante, en el ejercicio de los derechos de la ciudadanía hay desconfianza en las mismas y poca credibilidad en las instituciones gubernamentales, lo que se viene comprobando y reafirmando en los testimonios de las mujeres víctimas, siendo que la capacidad del Estado de actuar y responder por los derechos básicos de igualdad y justicia se ve cuestionada cotidianamente.

Otro punto importante que resaltan Torres y Santander (2013) es que para el buen diseño de las políticas públicas el Estado debe contar con la información de todos los sectores sociales. Las personas y la sociedad civil deben participar en la producción de estas líneas que se expresa en el alcance y contenido de las políticas públicas, porque son los directamente afectados; entre mayor sea la participación, mayor el aporte en el proceso democrático.

Afirman estos autores, que el crecimiento de la pobreza, la desigualdad y las distintas formas de exclusión social son manifestaciones que develan entre las dimensiones sociales de la ciudadanía, no todas alcanzan su bienestar y justicia social, y solo para una pequeña parte de esta, es decir, existe una conexión entre la percepción de la justicia y el sentido de pertenencia a una comunidad y una sociedad donde los derechos no son reconocidos para todos y todas, en donde el acceso a la justicia, a los sistemas de salud y/o a la educación son para pequeños grupos sociales, dejando de tener ciudadanos y de erigirse como un Estado democrático.

De esta manera, los principios de libertad, igualdad y la democráticos están en riesgo no solo cuando existe la pobreza y la exclusión social, sino también, cuando el Estado es ausente en aspectos significativos como el acceso a la justicia. Por ello, a los reclamos de igualdad y libertad, se viene sumándose hace años la lucha del respeto por la diversidad, al igual que las reivindicaciones en materia de género y de las etnias. Siendo, los movimientos indígenas un ejemplo de cómo se viene avanzando en América Latina desde hace poco más de dos décadas, exigiendo un Estado plural que mediante la interculturalidad garantice un Estado democrático; asimismo, el reconocimiento de los

derechos de las mujeres ha sido parte importante en los movimientos feministas, tal como ratifica (O'Donnell y col. 2007).

En consecuencia, observar al Estado, su ciudadanía y la democracia, implica, no solo reconocer los derechos sociales, civiles y políticos, sino también la consciencia de esos deberes inherentes como ciudadanos y ciudadanas, como sociedad civil y de participar activamente en todo aquello que se injerencia para la comunidad (O'Donnell y col, 2007).

Desde la propia hermenéutica de la investigadora se considera necesario la participación de la ciudadanía y la representación y exigencias de las sociedades en cuanto al control de los regímenes democráticos y las respuestas exigibles al Estado. Interpretación reflejada como un aporte desde la propia vivencia a esta investigación.

Los elementos expuestos en el desarrollo de esta categoría, se sustentan de manera esquemática en el siguiente Diagrama 5. Contemplando las dos visiones desde las víctimas y las expertas.

Diagrama 5. Democracia, Estado, Ciudadanía. Víctimas-Expertas



Fuente: López (2019).

Análisis de Categoría 4. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

Su desarrollo, requiere observar la protección de los derechos humanos de las mujeres, a nivel internacional y nacional para luego ir señalando las afirmaciones de las expertas en género, considerando los aspectos importantes para la superación de barreras y obstáculos que impiden una sociedad justa, con equidad de género, convivencia y paz, mencionando la necesidad de una voluntad política por parte de los funcionarios y funcionarias del Estado, acciones articuladas entre los

entes, presupuestos con equidad de género, mayor participación política de las mujeres, entre otros.

De acuerdo al reconocimiento establecido en Las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos (2014), entre hombre y mujeres desde la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, se estipula en su artículo 1: “Fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Además de lo contemplado en la Declaración de los Derechos Humanos (1948), sobre los derechos aplicables a hombres y mujeres, a partir de ahí se conforma la Comisión de Derechos Humanos dando paso a una serie de instrumentos, tales como: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como otros tratados de carácter vinculante para los Estados, suscrito por Colombia.

Esta instrumentación, conlleva a que los Estados partes presenten informes periódicos a los órganos expertos, los cuales a su vez formulan recomendaciones en cuanto a medidas de obligatorio cumplimiento. Importante resaltar que, en 1967, nace la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, estableciendo que tal discriminación constituye una ofensa a la dignidad humana y pide a los Estado abolir o eliminar leyes, costumbre y prácticas que se configuren en una discriminación. Ya en 1979 luego de continuar las formas discriminatorias contra las mujeres nace la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de violencias contra la mujer. En este instrumento se presta atención no solo a las formas de discriminación en el ámbito político, social, económico y cultural, sino también, a la trata de mujeres y otros aspectos vinculados de discriminación (Oficina Naciones Unidas de los Derechos Humanos, 2014).

Siendo importante que los Estados establezcan y reconozcan la igualdad jurídica de la mujer, así como promover la igualdad de facto y eliminar las prácticas sociales y culturales que perpetúen estereotipos de género. Asimismo, en otros Convenios y Tratados Internacionales se incluyó la no discriminación por motivos de sexo, raza o género (Oficina Naciones Unidas de los Derechos Humanos, 2014).

Ya en 1994 la Organización aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

(Convención de Belém do Pará) y desde 1998 pueden presentarse demandas individuales en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por cualquier violación que se presente en el Convenio para la protección de los Derechos Humanos. Así también se aprobaron resoluciones en relación con los derechos de las mujeres (Oficina Naciones Unidas de los Derechos Humanos, 2014).

Tal como se ha desarrollado en las referencias teóricas (Véase, Capítulo II), los derechos de las mujeres han sido también tema central de importantes conferencias a nivel mundial produciendo importantes compromisos políticos, en especial tres conferencias: 1) Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, en México, 2) Segunda Conferencia Internacional en Copenhague, en 1980 y; 3) Tercera Conferencia Internacional en Nairobi, 1982, estas dieron pasos a instrumentos y protocolos creados en estos años, estas tres conferencias ratificaron a su vez el activismo de las mujeres y dieron las bases para las próximas conferencias (Oficina Naciones Unidas de los Derechos Humanos, 2014).

Así se indican que estos aspectos eran importantes de reconocer porque a pesar de los avances creados hasta ese momento con la Declaración y Plataforma de Beijing continuaban las prácticas discriminatorias, leyes discriminatorias y prácticas nocivas y estereotipadas sobre la mujer y el hombre que se veían reflejadas en los Códigos civiles, penales, familia, así como en las prácticas laborales. Establece la Oficina de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos, en 2014, las conclusiones realizadas entre 2005-2010. En las cuales resalta que, en ningún país del mundo, se había logrado la igualdad de *iure* y menos de facto de la mujer. Es así como se observa, que el avance en políticas de protección tiene un largo recorrido por delante a nivel internacional, con dificultades y obstáculos que aún impide el verdadero acceso a la igualdad y equidad de género de las mujeres. Teniendo en cuenta que, en el año 2000, se desarrollan los ocho objetivos del milenio, a cumplirse en el periodo de 2000 a 2015, en los cuales el objetivo número 3 se habla de la promoción de la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, y el 5 objetivo la reducción de la mortalidad materna (Oficina Naciones Unidas de los Derechos Humanos, 2014).

En el 2012, se da la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible renovando el compromiso político de los países en cuanto al tema, dicho documento amplía y reafirma los compromisos de los Estados en asegurar a las mujeres igualdad de derechos, acceso, oportunidades de participación, liderazgo, en la economía, la sociedad, y la adopción de decisiones políticas (Oficina Naciones Unidas de los Derechos Humanos, 2014).

En 2006, fue creado El Consejo de Derechos Humanos, órgano de la Naciones Unidas, encargada de evaluar el cumplimiento de los Estados con las obligaciones relativas a los derechos de las mujeres. En virtud que el Estado debe cumplir su rol de articulador, ordenador de la diversidad y la pluralidad de las relaciones sociales y al ser democrático contribuye a través de estas cuatro dimensiones al desarrollo humano.

Es importante significar del mismo modo que la democracia colombiana, ratificó todos los tratados, protocolos y convenios internacionales en materia de protección de los derechos humanos mediante una serie de instrumentos legales enfocados para el análisis del constructo categórico: *Políticas públicas y derechos humanos de las mujeres*.

En este contexto internacional y nacional, Colombia en la búsqueda de proteger a la Mujer, adopta la Ley 1773 de 2016, Natalia Ponce, auto 009 de 2015 violencia sexual, ley 1761 de 2015 Rosa Elvira Cely, ley de feminicidio, decreto 1480 de 2014, día nacional de la dignidad de las mujeres víctimas de violencia sexual, ley 1729 2014 acceso la justicia a las víctimas de violencia, sentencia 073-2013. Como política pública nacional de equidad de género, decreto 1930 de 2013 política intersectorial de equidad de género, CONPES 161 de 2013, ley 1639 del 2013 protección a la integridad a las víctimas de crímenes con ácido. Resolución 1895 de 2013 asignan recursos para la anunciación de las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia, Resolución 163 de lineamientos técnicos en materia de competencias, procedimientos y acciones relacionadas con las funciones de la atención a las víctimas de la violencia basada en género, ley 1542 de 2012 garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer (López, 2018).

Precisa señalar este análisis, el acuerdo 9743 de 2012 sobre la política de igualdad y no discriminación con enfoque diferencial y de género en la Rama Judicial y en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad, Decreto 2773 de 2012, que reglamenta el artículo 23 de la Ley 1257 de 2008 y establece deducciones en impuestos a empresas que contraten a mujeres víctimas de violencias. Ley 1448 de 2011 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Decreto 4463 de 2011 que presenta acciones para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, Decreto 4796 de 2011, sobre acciones, medidas de atención y situación especial de riesgo, guías, protocolos y Plan decenal de salud pública. Decreto 4799 de 2011 Competencias de las Comisarias de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías. Imposición de las medidas de protección. Derecho de las mujeres a no ser confrontadas con el agresor (López, 2018).

Por otro lado es importante resaltar la Ley 1468 2011, por la cual se modifican los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, Ley 1413 de 2010 que regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y así otros decretos en instrumentos creados incluidas la Ley 1257 de 2008, ley por el derechos de las mujeres a una vida libre de violencias, se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones (López, 2018).

A criterio de Agatón (2013), y la hermenéutica propia de la investigadora las dos políticas públicas cristalizadas con mayor importancia han sido la Ley 1257 2008 y el CONPES 161. La primera, recoge normas generales de sensibilización, prevención, sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, dando la obligación al Estado de garantizar y representar a las mujeres en el acceso a la justicia en hechos de violencias basadas en género y, la segunda; creación del Consejo Nacional de Políticas Económicas y Social (CONPES Social 161) “Equidad de Género para las Mujeres” fue aprobado por el gobierno nacional, en donde se construyen lineamientos de políticas construidos bajo el liderazgo de la Alta

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, de manera participativa con las organizaciones y redes de mujeres, considerando que las políticas públicas funcionan si se encuentran entrelazadas con la ciudadanía en construcción y con la premisa de que son derechos fundamentales en su accionar (López, 2018).

A este respecto señala Agatón (2013) que el problema de la eficacia en la justicia de género se necesita una estrategia que permeé el derecho, la doctrina y la formación de los operadores de justicia. Todos estos instrumentos legales requieren identificación clara, expresa y precisa con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho constitucional.

En relación a los planteamientos expuestos, la experta Echeverría (2018) señala que:

“...hacen falta acciones de articulación y coordinación interinstitucional, de alianzas estratégicas, de cooperación nacional e internacional, de promoción y divulgación de campañas masivas de prevención, acciones de movilización social y de interlocución con las organizaciones de la sociedad civil que prevengan las violencias, y en especial las organizaciones de mujeres del Movimiento y de lucha contra todo tipo de violencias de género. Además, acciones de sensibilización, lúdico-pedagógicas y desde el arte para desaprender o desestructurar la naturalización de las violencias contra las mujeres” (E5, línea 93-107).

Concatenados a los planteamientos expuestos, el tercer Informe de seguimiento del CONPES 161, plantea en la dimensión de atención que se deben crear medidas para el fortalecimiento institucional, fortalecer las entidades de atención a la salud y en justicia a las mujeres víctimas de violencia de género mediante 38 acciones concretas que corresponde de trabajar de forma articulada a: Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Policía Nacional, el ICBF), el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad

de la Mujer, el Departamento Nacional de Planeación y la Escuela Superior de Administración Pública.

De igual manera la testimoniaste Cova (2018) expresa que:

“...En la erradicación de la violencia contra la mujer, ayudaría mucho darles a las instituciones todas las herramientas para que puedan implementarse las leyes a cabalidad, políticas integrales, articuladas. Deben tomarse varias acciones entre ellas, especializar las instituciones en temas de género y modificar la actual operatividad de las mismas (E6 línea 174-182).

A este respecto, indica el CONPES 161, como responsabilidad de la Alta Consejería para la Presidencia de la Equidad y la Mujer (ACPEM) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) la formación de los funcionarios y operadores de justicia en violencia de género. Señalando este, que se formaron cerca de 1000 funcionarios (jueces/as, fiscales, comisario/as, policías, personeros municipales, secretarios de despachos y funcionarios/as de gobernaciones y alcaldías); no obstante, en el año 2013 se suspendió la formación por falta de recursos. Lo que nos permite seguir reafirmando que la creación de la política pública debe contemplar el enfoque presupuestal y disponer lo necesario para hacerlas efectivas en el tiempo y el espacio de su aplicación.

Por su parte la informante clave, García (2018), manifiesta que:

“...Hace falta voluntad política, presupuesto con enfoque de género, más mujeres empoderadas representantes en cargos de poder enfocadas en proteger a sus iguales. Instituciones articuladas, con trabajo en sinergia, planes de desarrollo con enfoque de género, un sistema de planeación desde el ente central y sus capitales donde sea una política real el tema de mujer y género (E7, línea 225-233)

En el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe tienen un seguimiento de las mujeres en la región afirmando que estas padecen prácticas discriminatorias vinculadas a la redistribución social, cultural, económica y política.

En el caso de las Comisarias de Familia la Dirección Nacional de Protección en el año 2014 en donde establece el déficit institucional que existen en estas entidades a nivel de capacidad y respuesta, resultando entidades con múltiples funciones, multipropósito, sin estar adecuadas o dotadas de autonomía presupuestal y administrativa. Existe otro problema de rotación de personal o profesionales que desertan los cargos porque no reciben un salario digno o con retrasos en los sueldos. El estudio recomendó modelo de organización interna con protocolos de atención, seguimiento, monitoreo y mecanismos de articulación interinstitucional. Al respecto, asevera la experta Páez (2018);

“... (Hace falta)... voluntad Política de los gobernantes, compromiso de Funcionarios institucionales con un marco de Derechos, más compromiso de los docentes con una formación de Derechos y con una Procuraduría y Fiscalía más vigilante y de seguimiento. Considerar la violencia como un asunto de salud pública en el país (E8, línea 199-206).

Para Agatón (2013), las formas de acceder a la justicia deben ubicar a las mujeres dentro del contexto histórico, político y social como sujetas de derechos que se acercan al Estado empoderadas. La dimensión política en el litigio con el fin de minimizar las inequidades de género. A este respecto, el empoderamiento y la autonomía de la mujer es indispensable para la igualdad de género, el primero tiene que ver con la toma de consciencia acerca de su papel en la sociedad y querer modificar las relaciones asimétricas de poder entre los géneros, tanto en lo privado como en lo público; el segundo desde la concepción política, se hace referencia a la capacidad de tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, otro elemento fundamental para la garantía de los derechos humanos que no cuenta con la coordinación, el seguimiento y evaluación de las mismas a nivel nacional.

Por cuanto, las mujeres constituimos el desarrollo de un país en todos los ámbitos, siempre y cuando sean como sujetas sociales, aunque persistan diferentes formas de discriminación que nos impiden el ejercicio de derechos, seguimos teniendo una brecha entre el reconocimiento de derechos y el ejercicio de los mismos, más aún, en

aquellas que están en condiciones de vulnerabilidad generándose múltiples formas de discriminación, inequidad y desigualdad.

Concretando este análisis, es indudable el avance de las políticas públicas de género a pesar de los obstáculos y el debilitamiento del Estado, es decir, mientras se reconoce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, la institucionalidad del Estado se subordina a los objetivos de igualdad y a los objetivos de crecimiento económico. No obstante, en la supremacía de patrones androcentristas lo femenino es despreciado privilegiándose los rasgos asociados a lo masculino, institucionalizados en todas las esferas y expresándose en formas cotidianas de subordinación, discriminación, opresión, sumisión, control y violencia contra las mujeres.

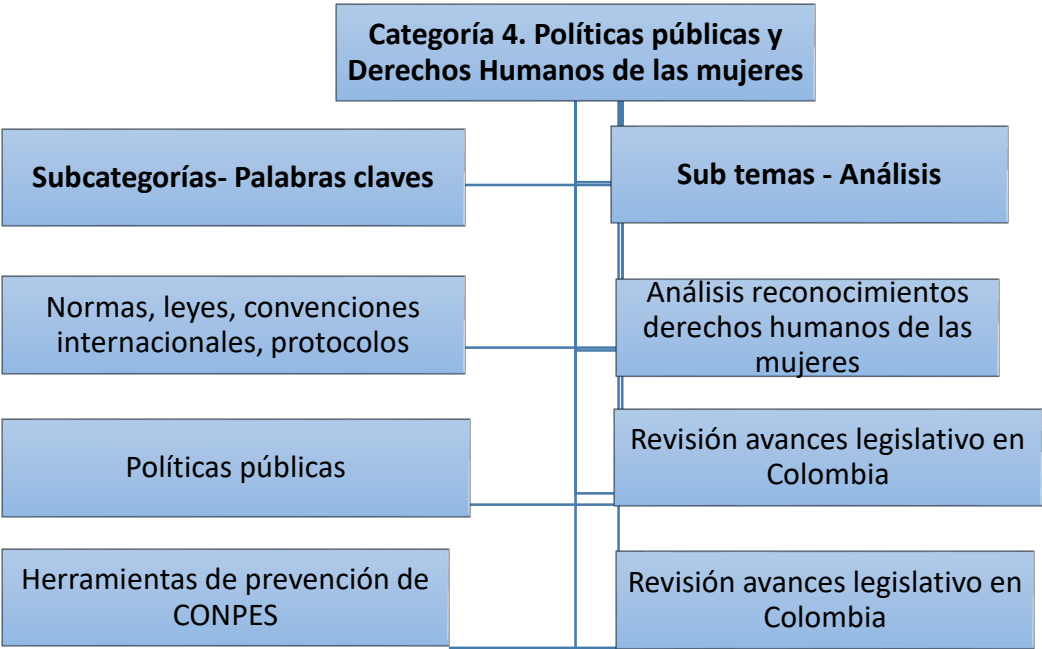
Por ello, este estudio, trasciende la necesidad de estar orientados en el planteamiento, que la participación de la mujer como sujeta de derecho, depende en un primer orden de políticas públicas más justas que permitan el fortalecimiento de los derechos. Y, en un segundo orden se impone la relación entre el Estado y Gobierno en función de la protección los derechos acogidos por ese sector de la sociedad. Considerando que los derechos sociales, civiles, económicos y políticos de los ciudadanos y ciudadanas se dirimen en espacios burocráticos, mediante lo institucional, si las dos condiciones anteriormente nombradas: 1) la administración pública en la *efectiva* instauración de los derechos sociales, económicos y culturales y 2) la administración pública como ente donde se crean otras instituciones con impacto en la configuración de la ciudadanía y los alcances de los principios democráticos.

En este sentido, desde las experiencias como activista de derechos humanos se puede inferir que el liderazgo y empoderamiento de los movimientos de mujeres, acompañado de las acciones de exigibilidad de derechos a una vida libre de violencias, intenta cambiar la percepción de mediocridad, inoperancia y de no credibilidad en la administración pública, tal como se develó en las entrevistas a víctimas y expertas, cuestionando la capacidad institucional para proveer de servicios sociales y unas políticas publicas eficaces que garanticen los derechos de igualdad, diversidad y la propia interculturalidad, que es una lucha permanente desde los países de Latinoamérica y principalmente Colombia como realidad observada.

Reafirmandose en el campo político, las discusiones generadas en torno a los nuevos enfoques y planteamientos de las políticas públicas relacionadas con la revisión de: 1) Recuperar lo público como un espacio común entre el Estado y la sociedad, 2) Mayor consciencia de que lo público está también en proceso de construcción, 3) Valorizar la administración pública como entre que crea otras instituciones y 4) El reconocimiento que la democracia y la eficiencia deben ser objetivos simultáneos en la gestión de los asuntos públicos.

En el Diagrama 6, se sintetiza el análisis del discurso construido en torno a la categoría 4 Políticas Públicas y Derechos Humanos de la mujer desde la perspectiva de las víctimas de violencia y Expertas en esta materia.

Diagrama 6. Políticas públicas y Derechos Humanos de las mujeres.



Víctimas-Expertas
Fuente: López (2019)

CONCLUSIONES

En la presente publicación se ha realizado un análisis de las políticas públicas de protección de la mujer en Colombia, que contravenga la violencia de género, con la intención de explorar si la intervención institucional diseñada ha logrado los objetivos que se plantea, como lo son la garantía de acceso a la justicia con equidad de género, así como el desarrollo efectivo de los planes, programas con equidad de género.

Como resultado del proceso de categorización e interpretación se develaron las siguientes categorías de análisis construidas a partir de la hermenéutica, sobre las cuales se presentan las siguientes conclusiones:

En cuanto a la Categoría 1: Contexto Sociopolítico de la Violencia:

1. Desde décadas pasadas, la violencia contra las mujeres se convirtió en un problema de salud pública, que ha marcado la vida de muchas víctimas porque no pueden acceder de forma adecuada a los sistemas de justicia, a pesar de existir en el país los instrumentos y políticas públicas de protección hacia la violencia contra la mujer. Los niveles de impunidad son altos por las fallas en la aplicación de las normas y las demandas sin respuesta del Estado.

2. La vulneración de los derechos de las mujeres se fundamenta en estereotipos e imaginarios que convierten la violencia en un acto cotidiano dejando de reconocerla como un delito de acción pública judicializado, siendo naturalizada por la administración de los operadores de justicia. Las políticas públicas operan como un sistema de interpretación de la realidad social, donde se impone una visión como verdadera para los actores que participan en la definición del problema de las agendas públicas y la formulación de políticas públicas.

3. Es preciso apuntar que el Estado Social y Democrático de Colombia por más de sesenta años ha vivido una guerra, donde las principales víctimas han sido las mujeres. En este orden de ideas, las políticas públicas de género en el país, se encuentran sustentadas en entornos altamente politizados, en donde el Clientelismo del Estado es una práctica que se sostiene desde hace aproximadamente dos decenios.

Categoría 2: Políticas, planes, programas y rutas de atención a la mujer ineficientes:

4. El diseño, ejecución y evaluación de programas y políticas públicas se centra en la utilización de los recursos estatales que primero buscan aliviar alguna problemática social pero después funcionan como mecanismos electorales para mantener a los partidos políticos de turno.

5. Sin embargo, la forma de planteamiento de violencia contra las mujeres en las intervenciones públicas tiene unas consecuencias que van más allá de su eficacia, es decir, estos diseños de las políticas públicas para la equidad de género parten con un marco de interpretación de la realidad social, conformando representaciones sociales e imaginarios patriarcales que impiden una acción efectiva.

6. Las víctimas desconfían de las políticas públicas del Estado porque lo observan ineficaz, inoperante, con la poca idoneidad, sensibilidad de los operadores de justicia, generando la doble victimización y aumentando la impunidad.

7. Se debe comprender el sentido, alcance y trascendencia de las políticas públicas, las cuales deben orientarse a corregir las consecuencias negativas en las desigualdades de las relaciones de género

Categoría 3. Democracia, Estado y Ciudadanía

8. La violencia y la discriminación contra las mujeres no son un fenómeno aislado, sino producto de una violencia estructural que impregna todo el tejido social. Es indispensable que los Estados y la sociedad en general perciban que el acceso a la justicia pasa por reconocer que la violencia y la discriminación atenta contra los derechos humanos fundamentales, por tanto, deben reconocerla, prevenirla y erradicarla.

9. La sociedad colombiana presenta unas quejas en cuanto a la acción del Estado: a) la ausencia de políticas públicas y b) la ineficacia de las leyes existentes. En el caso de violencia contra la mujer, existen políticas públicas superficiales y unas debilidades legislativas que no logran garantizar el acceso adecuado de las mujeres víctimas fomentando la impunidad del Estado cuando no imparte justicia de género.

10. Es innegable el aporte de las plataformas de mujeres, movimientos, confluencias, redes y organizaciones no gubernamentales, para la consideración de la naturaleza de la violencia contra las mujeres, espacio donde se conjugan tres aspectos: a) el sistema social patriarcal que sustenta la discriminación, violación de derechos fundamentales de las mujeres en diferentes ámbitos, desde lo privado a lo público, la políticas públicas desarrolladas en sistemas androcéntricos, b) en consecuencia las políticas públicas desarrolladas en sistemas androcéntricos, con Estados democráticos politizados y por último, c) la violencia interpersonal desarrollada en torno al cuerpo y la sexualidad de la mujer.

Ha sido a través de la lucha de estos movimientos que se ha logrado avanzar en materia legislativa, administrativa y judicial, sin embargo, queda aún mucho trabajo para hacer que las políticas públicas sean reales, integrales y efectivas en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres.

Categoría 4: Políticas públicas y Derechos Humanos de las mujeres

11. El reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres ha sido un proceso de lucha que se ha venido consolidando a lo largo de varias décadas donde los Estados que hoy forman parte de los organismos internacionales de protección tienen como compromiso y obligatoriedad la garantía de los derechos humanos.

12. Es importante que los Estados establezcan y reconozcan la igualdad jurídica de la mujer, así como también, promuevan la igualdad de facto y eliminar las prácticas sociales y culturales que perpetúen estereotipos de género. Asimismo, en otros Convenios y Tratados Internacionales se incluyó la no discriminación por motivos de sexo, raza o género.

Por otra parte, es importante motivar acciones de reivindicación de derechos desde los diferentes escenarios participativos, democráticos que busquen desarrollar habilidades, capacidades, competencias, juntando conocimientos y prácticas ancestrales que garanticen una vida libre sin violencias, sin barreras políticas, culturales, económicas, facilitando la toma de decisiones, el acceso a la justicia, al empleo, a la seguridad, al disfrute de los derechos fundamentales.

Finalmente, con base a mi experiencia de vida con más de 20 años en la lucha por la defensa de los derechos de las mujeres, ratificando la lucha de miles de mujeres que me antecedieron y los miles de hoy en el relevo generacional que aprenden a seguir construyendo democracia con enfoque de género para lograr un país más incluyente, con un verdadero Estado democrático que garantice la igualdad real y las políticas públicas con equidad de género.

RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

Considerando los objetivos propuestos para el desarrollo de la presente investigación, que sirvieron para la relación entre los aspectos teóricos y el análisis de las entrevistas a profundidad realizadas a las víctimas de violencia contra las mujeres y expertas en derechos de las mujeres, se ha llegado a las siguientes recomendaciones y propuestas, las cuales se enmarcaron en cuatro (4) grandes categorías. 1) Reformas legislativa, 2) Reformas administrativas y 3) Procesos Educativos de Capacitación, por último, 4) Participación y representación política de las Mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones.

1) En cuanto a las Reformas Legislativa: se debe realizar una revisión de los instrumentos legales presentes, en especial ampliar el alcance de la Ley 1257 de la Violencia Contra la Mujer, sustentado en que los vacíos legales retrotraen a los operadores de justicia, a encaminar sus decisiones en marco legales sin equidad de género como por ejemplo el Código Penal, muchos de los crímenes contra las mujeres son tipificados como homicidios agravados, no como feminicidios. En consecuencia, se propone mejorar la ley 1257, que no permita vacíos legales que generen inadecuadas respuestas del Estado.

a) Delimitar la ley al objeto que la padece exclusivamente las mujeres en todas las etapas del desarrollo, niñas, adolescentes, mujeres.

b) Dar a la ley 1257 el carácter orgánico con el fin de que las disposiciones presentes prevalezcan sobre otras leyes y tengan carácter constitucional en materia de derechos humanos.

c) Incluir un capítulo completo que contenga todas las formas de violencia contra la mujer: violencia doméstica, violencia física, violencia psicológica, violencia simbólica,

violencia institucional, violencia sexual, acceso carnal violento, prostitución forzado, trata de mujeres, niñas y adolescentes, tráfico de mujeres, niñas y adolescentes, actos lascivos, acoso sexual, acoso callejero, violencia obstétrica, violencia laboral, acoso u hostigamiento, amenaza, esclavitud sexual, violencia patrimonial y económica, esterilización forzada, violencia mediática, inducción al suicidio y feminicidio.

d) Anexas el capítulo con los delitos y sanciones (responsabilidad penal) y la responsabilidad civil.

e) Circunscribir capítulo con contenido de las fases de la investigación: Inicio del proceso: términos y condiciones, legitimación de la denuncia, órganos receptores de denuncia, obligaciones órganos receptores, contenido del expediente. Etapa de la Investigación: objeto, competencia, alcances, derechos del imputado, lapsos, juzgados de control, audiencia y medidas.

f) En el Capítulo V agregar medidas cautelares para los imputados.

g) En el Capítulo IV. Medidas de sensibilización y prevención

h) Incluir atribuciones de los entes competentes (tribunales, fiscalías, defensorías, ministerios, comisarias).

i) Crear una jurisdicción especial (órganos receptores de denuncia, defensorías, fiscalías y tribunales especializados en materia de violencia contra la mujer).

j) Proponer mediante la presente Ley la creación del Instituto Nacional de la Mujer para iniciar líneas de acción institucionales en la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, así como la promoción y reconocimiento de sus derechos.

k) Hacer seguimiento a las recomendaciones de la evacuación del CONPES 161.

1) Con respecto a la Reforma administrativa: La creación del Instituto Nacional de la Mujer, con sus respectivas dependencias en los departamentos del país, desde donde se realicen las siguientes acciones:

- Formulación, ejecución y evaluación los programas de atención a mujeres víctimas.

- Formulación de proyectos que promuevan la participación de las organizaciones de mujeres de la comunidad y demás entidades de la sociedad civil, en la prevención y la solución de los problemas que afronta la mujer. Así como que propicien el reconocimiento de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres.

- Seguimiento y evaluación de los casos presentando con impunidad por el sistema judicial.

- Elaboración de planes, proyectos y programas para erradicar toda forma de violencia contra la mujer.

- Difusión del conocimiento de las leyes de protección a las mujeres y el acceso a la justicia.

- Definición del presupuesto para las políticas de atención a las mujeres víctimas con enfoque de género.

2) En cuanto a los Procesos Educativos:

- Elaboración de lineamientos pedagógico comunicacional en pro de la prevención de la violencia.

- Realización programas de sensibilización, formación y capacitación a funcionarios y funcionarias del sistema de protección a la mujer en tema de, derechos humanos de las mujeres, legislación y equidad de género.

- Protocolo de vinculación laboral a operadores de justicia que deben estar debidamente capacitados temas de género, para poder ejercer cargos con funciones que impliquen la atención a mujeres víctimas.

- Las instituciones deben contar con unos equipos de profesionales, interdisciplinarios especializados en género, competente, idóneos, que visibilicen iniciativas de reducción de las violencias contra las mujeres.

- Fomentar en los Centros de Investigación Universitario el estudio, documentación, seguimiento, publicación de informes.

- Que el ministerio de las TIC incida en la vigilancia y sanción de las narrativas sexistas, discriminatoria contra las mujeres.

- Incidir para que, desde las prácticas educativas de la educación, básica, secundaria y superior se eviten comportamientos y practicas sexistas y discriminatorias.

3). En cuanto a la Participación Política de las Mujeres, debe exigirse al Estado Colombiano el aumento de las cuotas de participación políticas que representen a la población femenina en cargos decisorios para la garantía de acceso a la justicia y el restablecimiento de los derechos de

las mujeres, así mismo se fortalezcan los comités de seguimiento a la ley, redes de mujeres, redes de ediles, mesas consultivas, concejo de mujeres, espacios desde donde se lideren iniciativas y se hagan efectivas la participación de las féminas.

- Estado debe garantizar mecanismos eficientes de veeduría y control para el movimiento de mujeres a fin de facilitar acciones públicas progresistas.

- Colombia Estado social de derecho requiere fortalecer la gobernanza democrática, con la participación efectiva y material de los ciudadanos y ciudadanas en particular de la mujer, como agente de cambio, sujeta de derechos que transforma los escenarios, incide, decide con su participación activa propositiva, formada responsablemente para el logro de una sociedad democrática, equitativa, incluyente, no discriminatoria con vivencia y paz.

BIBLIOGRAFIA

- Acale, María (2014). “Violencia de género y / o violencia doméstica modelos de intervención. Género y discurso”. Barranquilla, Colombia. Universidad Simón Bolívar
- Agatón, Isabel. (2013). “Justicia de género. Un asunto necesario”. Bogotá. Temis.
- Álvarez, Ana (2014). “La teoría crítica feminista como marco de visibilidad de los derechos de las mujeres”. En Revista Frónesis. 21 (1) P. 30- 41. Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.
- Aponte, Elida (2014). “El feminismo y el socialismo: encuentro y desencuentros. La propuesta en el marco de la revolución Bolivariana de Venezuela”. En Revista Fronesis. 21 (1) P. 30- 41. Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.
- Asamblea Nacional Constituyente de Colombia. “Constitución Política de Colombia”. (1991), Bogotá D.C. Colombia, editorial Unión Ltda.
- Barrientos Fernando (2017). Curso de Ciencia Política. Disponible en: https://www.academia.edu/36118795/CURSO_DE_CIENCIA_POLITICA.pdf
- Barrera, Marcos (2007). Modelos epistémicos en Investigación. Disponible en: www.researchgate.net/publication/44517959_Modelos_epistemicos_en_investigacion_Marcos_Fidel_Barrera_Morales. Recuperado el 12 julio 2018.
- Benavente y Valdez, (2014) política pública para la igualdad de género CEPAL, 2014. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/1/S1420372_es.pdf
- Benavente y Valdez, (2014). “Política pública para la igualdad de género”. CEPAL
- Blazquez, N., Flores, F., Ríos, M. (2012). “Investigación feminista. Epistemología metodología y representaciones sociales”. Colección Debate y Reflexión. México, D.F.
- Blazquez, N., Flores, F., Ríos, M. (2012). “Investigación feminista. Epistemología metodología y representaciones sociales”. Colección Debate y Reflexión. México, D.F.
- Bobbio, Norberto (1996). “El filósofo y la política. Sección de obras de Política y Derecho”. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bustelo, María (2001). Tesis doctoral. La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los Gobiernos Central y

- Autonómico en España. Disponible en: <http://webs.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t25225.pdf>. Consultado el día 14/09/2018
- Cansino, Cesar (2008). “Muerte de la Ciencia Política”. Editorial Sudamericana Argentina.
- Carrasco, Lila; Padilla, María y Noya Martha (2014). “La sana crítica del juez en la aplicación de justicia acaso de violencia contra mujeres”. Sucre, Bolivia. Túpac Katari
- CEDAW. (1994). Convención de Belén do Pará. Disponible en: <http://www.cidh.org/basicos/basicos8.htm>. Consultado el día 14/07/2018.
- CONPES 161 (2013). Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación equidad de género para las mujeres Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/161.pdf>
- CONPES 161 (2014) Tercer informe de seguimiento Conpes social 161 “Equidad de Género para las Mujeres” Eje 6: Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias. Disponible en página Web; <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/3-Informe-Seguimiento-Conpes-161-DNP.pdf>. Recuperado el 12 julio 2018.
- Convención de Belém do Pará (1996) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” Disponible en página web: https://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_ConveccionBelem.pdf Recuperado el 12 julio 2018.
- Díaz, María y Jaramillo Patricia. (2002). “Habitando los espacios de lo privado a lo público.” Colombia. Sinergia.
- Ellsberg Mary, Heise Lori (2007). “Investigando la violencia contra la Mujer: una guía práctica para la investigación y la acción”. Managua OMS PATH
- Facio, Alda & Fries, Lorena. (2005) “Feminismo, género y patriarcado”. Revista Academia. Buenos Aires.
- Fernández, Mariola (2016) “Deshilando las violencias de género y construyendo centros de resistencias”. Barranquilla, Colombia. Universidad Simón Bolívar.
- Franco, Julio (2013). “Diseño de políticas públicas”. Segunda edición guía práctica para transformas ideas en proyectos viables. México

- González, M. M. (2013). “¿Qué hacer con la identidad de género? ¿Subvertirla, situarla o disolverla? Reflexiones desde la filosofía crítica feminista”. Barranquilla Colombia. Universidad Simón Bolívar.
- González, María Rosario. (2014). “La violencia contra la Mujer, análisis de las políticas públicas españolas desde la perspectiva de género”. Universidad del Oviedo. España
- Hernández, H. (2013). “Comportamiento de la violencia intrafamiliar”. Instituto Nacional de medicina Legal y Ciencia Forenses. Bogotá, Colombia.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). “Metodología de la investigación”. México: Mc Graw-Hill Interamericana Editores.
- Hoyos, Camila (2018). “IV informe de la mesa por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. 10 años de la ley 2057 del 2008. Resumen ejecutivo. Mesa por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias Colombia
- Lagarde, Marcela (1994). “La violencia de género impedimento para la realización de
- Ley 1257 de 2008 (04 de diciembre). “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”. Colombia.
- los derechos humanos de las mujeres”. Revista Mexicana de Ciencias Política y Sociales.
- Martínez, Nerwis y Soto, Maricarmen, (2015). “Multiangulación: un método de validez teórica e interpretativa desde la visión fenomenológica moustakense para ciencias sociales”. Revista de Humanidades de URBE “REDHES”.
- Moustakas, Clark (1994) “The phenomenological Research”. Traducción con fines académicos. Línea de Investigación “Teoría y praxis de la investigación cualitativa”. Universidad del Zulia, Facultad de Humanidades y Educación, Venezuela.
- Organización de las Naciones Unidas (2016) “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”.
- Rusque, Ana María. (2003). “De la diversidad a la unidad en la investigación cualitativa”. Editores Vadell Hermanos. ISBN: 980-212.284-X. Valencia – Venezuela.

- Sandín, Esteban. (2003). “Investigación Cualitativa en Educación, Fundamentos y tradiciones”, Primera Edición, Madrid – España, Mc Graw Hill.
- Sartori, Giovanni. (1992) La Política, Lógica Y Método en las Ciencias Sociales. Fondo de Cultura Economical. México.
- Turner. Edith. (1985) *He Spirit and the Drum: A Memoir of Africa*, Tucson. University of Arizona Press.

EMMA DORIS LÓPEZ RODRÍGUEZ

**POLÍTICAS PÚBLICAS
DE PROTECCIÓN
DE LA**

Mujer
&

**DERECHOS HUMANOS
EN COLOMBIA**



Activista de derechos humanos, feminista, Docente Investigadora categorizada Asociada por Colciencias 2018, consultora, Trabajadora Social, Abogada, Magistra en Gestión Ambiental y Doctora en Ciencias Políticas. Con amplia experiencia en políticas de prevención de violencia de género, políticas públicas; gestión pública, gestión para el talento humano, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Consultora de procesos, proyectos y planes de desarrollo con enfoque multicultural de Género y desarrollo sostenible. Miembro activo de CLADEM, Red nacional de mujeres, REDHILA, fundación Teknos, representante de Mesa de erradicación de violencias y comité seguimiento a la ley 1257 el 2008.

ISBN: 978-980-427-131-1



UNERMB

UNIVERSIDAD
DEL ZULIA

COLECCIÓN RAFAEL MARÍA BARALT