



Serie Acceso a la Justicia

# **ACCIONES ESTRATÉGICAS PARA CONTRIBUIR AL ACCESO DE LAS MUJERES A LA JUSTICIA**

Programas, proyectos y/o líneas de acción estratégicas emprendidos por organismos internacionales, entidades públicas, universidades, ONG nacionales y plataformas de mujeres en Colombia

Serie Acceso a la Justicia

# ACCIONES ESTRATÉGICAS PARA CONTRIBUIR AL ACCESO DE LAS MUJERES A LA JUSTICIA

Programas, proyectos y/o líneas de acción estratégicas  
emprendidos por organismos internacionales, entidades públicas,  
universidades, ONG nacionales y plataformas de mujeres en Colombia

**Acciones estratégicas para contribuir al  
acceso de las mujeres a la justicia**

**ISBN 978-958-97821-9-4**

© Corporación Humanas  
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

Cra. 7 No 33 - 49 oficina 701  
PBX (571) 232 59 15  
Bogotá - Colombia

humanas@humanas.org.co  
www.humanas.org.co

Agosto de 2009

**equipo de investigación**

**INVESTIGADORAS**

Nathalia Buenahora  
Miriam Cotes  
Angélica Lozano

**COORDINACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

Cecilia Barraza  
Luz Piedad Caicedo

**EDITORIA / Marcela Giraldo**

**DISEÑO GRÁFICO / ACCENTA**

**IMPRESIÓN / J.M. Limitada**

Investigación realizada en el marco del Programa Apoyo a la  
Construcción de Políticas Públicas con Enfoque de Género en  
Colombia de la Agencia Española de Cooperación  
Internacional para el Desarrollo - AECID.



# Tabla de contenido

Presentación	11
<b>CAPÍTULO UNO</b>	
Justificación y contextualización	15
<b>CAPÍTULO DOS</b>	
Metodología	21
<b>CAPÍTULO TRES</b>	
Situaciones que dificultan el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género	31
3.1 La situación del sistema de justicia penal.....	33
3.2 Situación en los procedimientos administrativos.....	36
3.3 La nueva ley de violencia de género .....	37
<b>CAPÍTULO CUATRO</b>	
Inventario de lo que hacen las organizaciones para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia	43
4.1 Acciones de cabildeo .....	43
a. Emprendidas por entidades públicas.....	43
b. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales .....	44
4.2 Acciones de investigación .....	47
a. Emprendidas por organismos internacionales .....	47
b. Emprendidas por universidades.....	48
c. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales .....	49

4.3 Acciones de información, educación y comunicación .....	52
a. Emprendidas por organismos internacionales .....	52
b. Emprendidas por entidades públicas.....	56
c. Emprendidas por universidades.....	59
d. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales .....	59
4.4 Acciones de fortalecimiento de la gestión institucional y de apoyo técnico .....	63
a. Emprendidas por organismos internacionales .....	63
b. Emprendidas por entidades públicas.....	69
c. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales .....	76
4.5 Acciones de exigibilidad jurídica y litigio estratégico .....	77
a. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales .....	77
4.6 Acciones de asesoría, protección y atención a víctimas .....	79
a. Emprendidas por organismos internacionales .....	79
b. Emprendidas por entidades públicas.....	80
c. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales .....	82
<b>CAPÍTULO CINCO</b>	
Apreciaciones y tendencias generales de los programas, proyectos o líneas de acción estratégicas	87
<b>CAPÍTULO SEIS</b>	
Apreciaciones y tendencias particulares por tipos de entidades	95
6.1 Organizaciones del SNU y de cooperación bilateral .....	95
6.2 Las entidades estatales.....	98
6.3 Las organizaciones nacionales de la sociedad civil .....	99
<b>CAPÍTULO SIETE</b>	
Recomendaciones generales para trabajar el acceso a la justicia	103
7.1 Sostenimiento de campos y temas que están siendo abordados .....	103
7.2 Apoyo a temas que no se han abordado .....	104
Anexos	107
Índice por organizaciones	121
Referencias bibliográficas	127
Glosario de siglas	129



# Presentación

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en Colombia, ha definido la promoción de la igualdad de género como un objetivo estratégico en la construcción de gobernabilidad democrática. Por ello se ha propuesto brindar apoyo para la implementación de políticas públicas de igualdad de género, que fortalezcan a las administraciones públicas y contribuyan al ejercicio real y efectivo de la ciudadanía de las mujeres por medio del Programa “Apoyo a la construcción de políticas públicas con equidad de género en Colombia”.

Una de las líneas principales del programa en el nivel nacional es la de “Apoyo técnico para la mejora del acceso a la justicia por parte de las mujeres en materia de violencia de género”, que se coordina y ejecuta por la Corporación Humanas.

El objetivo central de la línea es proporcionar asistencia técnica en la temática de violencias de género (con énfasis en violencia de pareja y sexual), para promover el derecho al acceso a las mujeres a la justicia ordinaria, por medio de herramientas como la producción de conocimiento. Se ha identificado que una debilidad importante es la falta de trabajo continuo que permita describir y analizar los principales obstáculos que encuentran las mujeres en el ámbito de acceso a la justicia para el restablecimiento y reparación del daño sufrido por causa de diversos delitos.

En el marco de este programa la construcción de conocimiento sobre el tema, busca mejorar la capacidad social e institucional para identificar estos problemas y proponer recomendaciones que puedan ser luego aplicadas por los actores judiciales. En este sentido, en coordinación con las instituciones del sector el programa ha creado una línea de investigación denominada *Serie Acceso a la Justicia*, de la cual se publicó el primer número *La situación de las mujeres víctimas de violencias de género en el sistema penal acusatorio*.

Este segundo número, es un documento técnico de recopilación de las acciones emprendidas en materia de promoción de los derechos de las mujeres en el ámbito judicial, por parte de organismos internacionales, entidades públicas, universidades, organizaciones no gubernamentales y colectivos de mujeres.

Este segundo número de la serie permite tener un panorama acerca del trabajo que estas instituciones realizan, identificando puntos en común, encuentros, articulaciones e incluso duplicidades pero también áreas de trabajo a las cuales casi ninguna entidad invierte esfuerzos o recursos. Este inventario puede servir para hacer visibles las necesidades de coordinación y articulación en el trabajo, pero también avanzar en la división de funciones entre organismos internacionales, entidades de gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

Esperamos que este sea un documento útil para este tipo de instituciones, pero también para cualquier persona interesada en conocer el mapa de la gestión realizada con las entidades responsables de la garantía del derecho al acceso a la justicia en el país.

**Mar Humberto Cardoso**  
Responsable de Programa  
Género y Derechos Humanos de las Mujeres  
Cooperación Española en Colombia

# Justificación y contextualización

Esta investigación da cuenta del estado del arte de las principales acciones emprendidas por diferentes organizaciones o entidades gubernamentales y de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales, agendadas desde Bogotá o emprendidas por las alcaldías de Medellín y Pasto<sup>1</sup>, para facilitar el desarrollo de garantías de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia por razones de género mediante programas, proyectos o líneas de acción estratégicas adelantadas o que piensan adelantar tanto el sector público como el privado, entre el momento en que entró en vigencia el sistema penal acusatorio, enero de 2005 y junio de 2008. Estas acciones no son evaluadas sino reseñadas, en ocasiones con una valoración crítica, con miras a tener un panorama global en materia de lo que se está realizando en los últimos años, y recomendar en qué campos se podría avanzar, cuáles de ellos necesitan reforzarse, qué lecciones se han aprendido, y qué obstáculos y potencialidades se han detectado.

El objeto de la investigación del estado del arte han sido las acciones emprendidas en materia de justicia de género, esto es las que apuntan a adecuar, adaptar, mejorar o transformar los sistemas de administración de justicia y las actitudes de sus operadores y operadoras para brindar garantías de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género, así como las actividades tendientes a la promulgación y aplicación de leyes a favor de los

.....

**1** Las realizadas por las alcaldías de Medellín y Pasto se incluyeron en este estado del arte por ser de especial interés para AECID.

derechos de las mujeres y a la tipificación de los delitos que vulneren sus derechos tanto en el ámbito público como privado.

En el contexto de esta investigación se entiende por acceso a la justicia<sup>2</sup> la posibilidad de toda persona (independientemente de su condición económica, de género, física, social, étnica, de su opinión religiosa, política o filosófica o de cualquier otra índole) de contar con las instancias necesarias, competentes, independientes e imparciales para dar a conocer los hechos bajo los cuales sus derechos se encuentran en peligro de ser vulnerados o lo han sido; una participación informada y asesorada en todo el proceso; un régimen probatorio que no traslade la carga de la prueba a la víctima y carezca de prejuicios por parte de los operadores y las operadoras de justicia; una respuesta sobre su caso en un plazo razonable; una reparación efectiva por todos los daños físicos, psicológicos y sexuales sufridos así como los materiales y la garantía de ejecución y seguimiento de la decisión pronunciada, además de contar con la posibilidad de que en caso de estar en desacuerdo con la respuesta judicial obtenida, el proceso y la decisión sean revisadas por una instancia superior.

Específicamente, y para precisar el foco de la presente investigación, se tuvieron en cuenta las acciones desarrolladas que atienden los siguientes tipos de violencia cometidos contra las mujeres por razones de género: la violencia intrafamiliar, las lesiones personales y el homicidio agravado; y en el ámbito sexual, el acceso carnal violento y los actos sexuales violentos, y la trata de personas.

Para la realización de esta investigación se circunscribió el concepto de justicia al campo del reconocimiento de derechos y del sistema judicial. Como se mencionó antes, la pesquisa se concentró en identificar los programas, proyectos o líneas que adelantan distintas organizaciones nacionales no gubernamentales, del gobierno o del Estado, así como internacionales integrantes del Sistema de Naciones Unidas (SNU) y del Sistema Interamericano, de gobiernos extranjeros y no gubernamentales tendientes a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de los tipos de violencia que se tipificaron en el apartado anterior.

Los aspectos relativos a la justicia social (como por ejemplo, la realización de derechos económicos, sociales y culturales) no fueron considerados como del ámbito de la presente indagación. Tampoco fueron tenidos en cuenta en este estado del arte los trabajos que se realizan en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de delitos cometidos en el contexto del conflicto armado.

.....

**2** La conceptualización de acceso a la justicia y en especial para las mujeres víctimas de violencias de género ha sido desarrollada en la investigación *La situación de las mujeres víctimas de violencias de género en el sistema penal acusatorio*, publicada por Humanas, en junio de 2008.

Los programas, proyectos o líneas de acción estratégicas que han adelantado las distintas organizaciones que fueron consideradas en este estado del arte se clasificaron en seis campos. Dichos campos son:

1. **Acciones de cabildeo:** son aquellas dirigidas hacia los tomadores y las tomadoras de decisiones para incidir en la producción o transformación de políticas públicas, normativas o fallos judiciales a favor de los derechos de las mujeres en materia de prevención, sanción y erradicación de violencias contra dicha población.
2. **Acciones de investigación:** estas acciones tienen que ver con la producción de conocimiento (académico o aplicado) para lograr que las mujeres accedan a la justicia.
3. **Acciones de información, educación y comunicación (IEC):** estas tienen que ver con las estrategias de promoción de procesos informativos, educativos y comunicativos que faciliten el acceso de las mujeres a la justicia.
4. **Acciones de fortalecimiento de la gestión institucional y de apoyo técnico:** en este campo se agrupan las acciones que desarrollan las organizaciones estatales y gubernamentales en su interior y conjuntamente con otras, para facilitar el acceso de las mujeres a la justicia. Estas acciones tienen que ver con el mejoramiento de su funcionamiento en términos de equipamiento, conceptualización y logística para el ejercicio adecuado de sus competencias y la asunción oportuna de sus responsabilidades.
5. **Acciones de exigibilidad jurídica y litigio estratégico:** son aquellas dirigidas al sistema de justicia para que se produzcan fallos que incorporen una perspectiva de género y se reconozcan y amplíen los derechos de las mujeres en los casos concretos en que estos hayan sido vulnerados.
6. **Acciones de asesoría, protección y atención a víctimas:** estas tienen que ver con la atención jurídica, sicosocial, económica o de cualquier otra índole que se adelanta con miras a facilitar el acceso de las mujeres a la justicia o proteger su integridad.

Estas acciones están interrelacionadas entre sí y solo se han separado con el fin de darle un orden metodológico y conceptual a la investigación pero no porque ellas, necesariamente, se llevan a cabo en forma independiente. En la realidad muchas de estas se cruzan entre sí. Esto significa que en muchos casos las acciones de investigación están estrechamente relacionadas con las acciones de IEC, toda vez que aquello que se inicia como una investigación no en pocos casos se convierte en una publicación. Otro ejemplo: las acciones que se realizan para

capacitar a los funcionarios y funcionarias de una entidad, en muchas oportunidades terminan haciendo que la gestión del sistema mejore, o podrían clasificarse también como acciones del campo de apoyo técnico. De nuevo, se trata de una categorización de orden metodológico pero no de una delimitación excluyente.

La identificación de programas, proyectos o líneas de acción se llevó a cabo en Bogotá. Ello se hizo sin perjuicio de relacionar aquellas iniciativas que se desarrollan en lugares distintos a la capital del país pero que son realizadas desde sedes en esta ciudad. De igual manera, se tuvieron en cuenta las iniciativas de las alcaldías de Medellín, Bogotá y Pasto, en tanto son contrapartes de la Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo Internacional (AECID).

Como se mencionó también se tomaron en cuenta los programas, proyectos o líneas de acción emprendidos desde el inicio de la implementación del sistema penal acusatorio en el país (es decir, desde enero de 2005) hasta el 30 de junio de 2008. Entre las iniciativas que se reportan en este estudio se consideraron tanto aquellas que ya finalizaron pues cumplieron con el tiempo de ejecución programado o están en curso, y aquellas que están prontas a implementarse o incluso en proceso de diseño.

Las organizaciones o instancias consultadas fueron del siguiente tipo:

- Sistema de Naciones Unidas (SNU), Sistema Interamericano y agencias multilaterales
- Gobiernos y agencias de cooperación bilateral
- ONG internacionales
- Entidades públicas nacionales
- Universidades nacionales
- ONG nacionales de mujeres
- Plataformas nacionales de mujeres
- ONG nacionales de derechos humanos
- Plataformas nacionales.





## CAPÍTULO DOS Metodología

Para identificar el universo de iniciativas tendientes a garantizar el acceso a la justicia para las mujeres se recurrió al método de bola de nieve a partir del cual se fue identificando el mapa total de ellas<sup>1</sup>. Junto a esta indagación se consultaron las páginas web de instituciones referidas por las personas entrevistadas, así como las identificadas por el propio equipo de investigadoras basado en su experiencia en el tema. A partir de la revisión de la información disponible en línea se descartaron las organizaciones que no reportaban el desarrollo de programas, proyectos o líneas para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres como fue acotado en este estado del arte (anexo 1).

En total fueron revisadas 76 organizaciones de las cuales se descartaron 26 (34% del total), puesto que a partir de la revisión de sus páginas web se deduce que no están trabajando en la línea que es de interés de este estado del arte<sup>2</sup>. Cabe señalar que muchas de las páginas web de las organizaciones, incluidas en

.....

**1** El nombre de este método es descriptivo del proceso que se sigue (se conoce también como método de cascada). En la medida en que se inicia la indagación, cada fuente consultada va refiriendo la existencia de programas, proyectos o líneas de acción de tal forma que el universo de estudio se va ampliando al igual que lo hace una bola de nieve en caída libre.

**2** Se elaboró un formato para registrar la información correspondiente a la organización seleccionada a partir de la cual se identificó si alguna de las líneas, programas o proyectos adelantados por ella estaban enfocados a garantizar el acceso de las mujeres a la justicia (anexo 2).

la investigación, no proporcionan información completa o puntual sobre los proyectos para conocer las acciones que realizan. Sin embargo, sí permiten filtrar la información para saber si tratan el tema de acceso a la justicia o no, y si lo hacen por dentro o por fuera del marco del conflicto armado.

Una vez aplicado este primer filtro se llevaron a cabo entrevistas con personas clave de cada una de las organizaciones no descartadas, un total de cincuenta organizaciones correspondiente al 66% del total considerado (tabla 2.1), de acuerdo con un cuestionario semiestructurado (anexo 3). En el 82% de los casos, estas entrevistas se hicieron en forma personal y en 18% vía telefónica o mediante correo electrónico.

**Tabla 2.1** Organizaciones entrevistadas según tipo

Tipo de organización	Sí		No		Total
	Núm.	%	Núm.	%	
Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales	8	80	2	20	10
Gobiernos y agencias de cooperación bilateral	6	46	7	54	13
ONG internacionales	2	29	5	71	7
Entidades públicas nacionales	12	100	0	0	12
Universidades nacionales	2	25	6	75	8
ONG nacionales de mujeres	4	100	0	0	4
Plataformas nacionales de mujeres	4	100	0	0	4
ONG nacionales de derechos humanos	12	71	5	29	17
Plataformas nacionales	0	0	1	100	1
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>66</b>	<b>26</b>	<b>34</b>	<b>76</b>

De las 76 organizaciones consideradas por la investigación, 34 (45% del total) cuentan con programas, proyectos o líneas para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia (tabla 2.2).

Tabla 2.2. Organizaciones que trabajan en acceso a la justicia para las mujeres

Tipo de organización	Sí		No		Total
	Núm.	%	Núm.	%	
Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales	3	30	7	70	10
Gobiernos y agencias de cooperación bilateral	2	15	11	85	13
ONG internacionales	2	29	5	71	7
Entidades públicas nacionales	11	92	1	8	12
Universidades nacionales	2	25	6	75	8
ONG nacionales de mujeres	4	100	0	0	4
Plataformas nacionales de mujeres	2	50	2	50	4
ONG nacionales de derechos humanos	8	47	9	53	17
Plataformas nacionales	0	0	1	100	1
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>45</b>	<b>42</b>	<b>55</b>	<b>76</b>

Del total de los treinta organismos de los sistemas de Naciones Unidas e Interamericano, agencias multilaterales, gobiernos y agencias de cooperación bilateral y ONG internacionales (en adelante organismos internacionales), que trabajan en el área de justicia y sobre las que se hizo indagación, solo siete de ellas trabajan en forma directa en el ámbito que corresponde a esta investigación. Tres son del SNU y agencias multilaterales: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Dos corresponden a gobiernos y agencias de cooperación bilateral: Agencia Española de Cooperación para el desarrollo(AECID) y la Delegación de la Unión Europea y las dos restantes son ONG internacionales: Universidad Internacional de la Florida (FIU) y Consejería en Proyectos (PCS).

En términos generales, puede afirmarse que la mayoría de organizaciones internacionales están trabajando en el marco de lo que comúnmente se denomina conflicto armado interno. De hecho, algunas de estas organizaciones justifican su presencia en Colombia en el contexto de dicho conflicto. Otras organizaciones, como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH) o la

Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA) están regidas por un mandato claro que circunscribe sus funciones a este conflicto.

El hecho de que estas organizaciones trabajen en el contexto del conflicto armado no implica que no tengan líneas de acción dirigidas a facilitar el acceso de las mujeres a la justicia ordinaria en los espacios definidos por esta investigación, aunque en este caso las acciones son menos. Varias de ellas, implementan acciones tanto en el contexto del conflicto armado como por fuera de este. Este último tipo de acciones se reseñan en este documento.

También es importante aclarar que, por su mismo carácter, muchas de estas agencias u organizaciones no realizan acciones directas en los campos definidos en esta investigación, pero sí apoyan las acciones que llevan a cabo ya sean organizaciones estatales o bien organizaciones de la sociedad civil en los mencionados campos, lo que se ve reflejado en los apartados que dan cuenta del trabajo que realizan organizaciones distintas a estas.

Del total de las doce entidades públicas nacionales (en adelante entidades públicas) estudiadas, once trabajan concretamente en el acceso de las mujeres a la justicia. Estas entidades son: Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, Consejo Superior de la Judicatura, Alcaldía de Bogotá, Alcaldía de Medellín, Alcaldía de Pasto y Personería de Bogotá.

Solo dos de las ocho instancias universitarias (en adelante universidades) que fueron consultadas tienen un trabajo en torno a la garantía de acceso de las mujeres a la justicia. Estas son: Centro de Investigaciones Jurídicas (Cijus) de la Universidad de los Andes e Instituto Pensar de la Universidad Javeriana.

Finalmente, de las 28 ONG y plataformas nacionales incluidas<sup>3</sup>, catorce cuentan con programas o proyectos cuya finalidad es coadyuvar a que las mujeres accedan a la justicia. Cuatro de estas organizaciones son ONG de mujeres –Casa de la Mujer, Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género (Humanas), Sisma Mujer y Women’s Link Worldwide–, y dos son plataformas de mujeres –Mesa por la vida y la salud de las mujeres y la Red nacional de mujeres–. Las ocho restantes son ONG de derechos humanos: Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (Cajar), Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Colombia Diversa, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), Fundación

.....

**3** En adelante bajo el apelativo ONG y plataformas nacionales se agruparán a las ONG de mujeres, las plataformas de mujeres, las ONG de derechos humanos y las plataformas colombianas.

Esperanza, Humanizar, Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos (ILSA) y Profamilia.

Es posible que hayan quedado por fuera algunas organizaciones o instituciones. También cabe la eventualidad de que la persona entrevistada haya olvidado mencionar alguna de las iniciativas emprendidas por la organización sobre la cual hace el reporte, sobre todo en los casos en que esta se ejecutó en el pasado (anexo 4). En algunas de las organizaciones del SNU y de cooperación bilateral la información sobre los proyectos que se realizan o financian las instituciones no es de fácil acceso, es decir, los funcionarios y las funcionarias tienen una visión panorámica mas no detallada de las acciones que llevan a cabo las organizaciones para las que trabajan o de las cuales son sus socios en estos campos, tanto en términos de organizaciones de carácter similar o de organizaciones de la sociedad civil o gubernamentales.

A pesar de ello, el equipo evalúa que se ha logrado un mapeo bastante completo de lo que hasta la fecha se ha desarrollado en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género sin incluir las acciones específicas para las víctimas del conflicto armado. Esta aseveración se respalda en el amplio espectro de entidades y organizaciones que fueron rastreadas, un total de 76. De ellas, sobre el 66% se profundizó la información preliminar obtenida por las páginas web mediante las entrevistas a personas clave de la institución<sup>4</sup> (tabla 2.1) resultando que el 45% cuenta con programas, proyectos o líneas para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia (tabla 2.3).

De otra parte, el equipo entrevistó a diez organizaciones (correspondiente al 20% del total de entrevistadas), a pesar de que la información preliminar indicaba que adelantan un trabajo en acceso a la justicia para las mujeres en el contexto del conflicto armado, con miras a establecer si efectivamente estaban llevando o no a cabo programas acordes con el objeto de este estado del arte. Estas fueron: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH), Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA), Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), Embajada de Canadá, Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Iniciativa de las Mujeres Colombianas por la Paz (IMP), Ruta Pacífica, Corporación Opción Legal (COL) y Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes).

La confianza en los resultados de la investigación se fundamenta también en que debido a lo especializado del tema, a que las organizaciones que trabajan en

4 La información suministrada por las personas clave de cada una de las organizaciones no fue sometida a verificación. Se consideró que los datos entregados son confiables.

él suelen asociarse para llevar a cabo sus objetivos y a que los ámbitos de intervención son públicos, se puede identificar el universo a partir del sondeo con las propias personas que adelantan estos procesos. Es así como el método de bola de nieve, en este caso, resulta conveniente para alcanzar un mapeo fiable de lo que desde enero de 2005 se está llevando a cabo para coadyuvar en el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias por razones de género.

Un total de 34 organizaciones cuenta con un trabajo a favor del acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencias por razones de género, aspecto que se ilustra en la tabla 3.

**Tabla 2.3** Organizaciones con programas, proyectos o líneas para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia\*

	Organización	Tipo
1	Organización Internacional para las Migraciones - OIM	Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales
2	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujeres - Unifem	Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales
3	Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA	Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales
4	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID	Gobiernos y agencias de cooperación bilateral
5	Delegación de la Unión Europea	Gobiernos y agencias de cooperación bilateral
6	Universidad Internacional de la Florida - FIU	ONG internacionales
7	Consejería en Proyectos - PCS	ONG internacionales
8	Alcaldía de Bogotá	Entidades públicas nacionales
9	Alcaldía de Medellín	Entidades públicas nacionales
10	Alcaldía de Pasto	Entidades públicas nacionales

	Organización	Tipo
11	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	Entidades públicas nacionales
12	Consejo Superior de la Judicatura	Entidades públicas nacionales
13	Defensoría del Pueblo	Entidades públicas nacionales
14	Fiscalía General de la Nación	Entidades públicas nacionales
15	Ministerio de la Protección Social MPS	Entidades públicas nacionales
16	Ministerio del Interior y de Justicia	Entidades públicas nacionales
17	Personería de Bogotá	Entidades públicas nacionales
18	Procuraduría General de la Nación	Entidades públicas nacionales
19	Universidad de los Andes Centro de Investigaciones Jurídicas - Cijus	Universidades nacionales
20	Universidad Javeriana Instituto Pensar	Universidades nacionales
21	Casa de la Mujer	ONG nacionales de mujeres
22	Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género Humanas	ONG nacionales de mujeres
23	Sisma Mujer	ONG nacionales de mujeres
24	Women's Link Worldwide	ONG nacionales de mujeres
25	Mesa por la vida y la salud de las mujeres	Plataformas nacionales de mujeres
26	Red nacional de mujeres	Plataformas nacionales de mujeres
27	Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo - Cajar	ONG nacionales de derechos humanos

	Organización	Tipo
28	Comisión Colombiana de Juristas CCJ	ONG nacionales de derechos humanos
29	Colombia Diversa	ONG nacionales de derechos humanos
30	Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia	ONG nacionales de derechos humanos
31	Fundación Esperanza	ONG nacionales de derechos humanos
32	Humanizar	ONG nacionales de derechos humanos
33	Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos - ILSA	ONG nacionales de derechos humanos
34	Asociación pro Bienestar de la Familia Colombiana - Profamilia	ONG nacionales de derechos humanos

\* **Nota:** El equipo de investigación reconoce y agradece la disponibilidad y buena voluntad por parte de todas las personas entrevistadas para facilitar información, responder preguntas y concretar citas.

La información que conforma este estado del arte está organizada en tres partes. En la primera se presenta un panorama general de las situaciones que hacen difícil que las mujeres que han sufrido violencias por razones de género logren respuestas por parte del sistema de justicia. Este panorama se presenta teniendo en cuenta los problemas que se enfrentan en el sistema penal, en los procedimientos administrativos y en lo relativo a inasistencia alimentaria. Esta sección se cierra con la presentación de los principales aspectos de la nueva ley de violencia contra las mujeres y los retos que comporta.

En la segunda parte se hace el inventario del trabajo que desarrollan las distintas organizaciones consultadas de acuerdo con los seis campos de acción encontrados: cabildeo; investigación; información, educación y comunicación (IEC); fortalecimiento institucional y de apoyo técnico; exigibilidad jurídica, asesoría, protección y atención a víctimas.

En la tercera parte se presenta un balance de lo que estas organizaciones en su conjunto están haciendo, y en la última parte se hacen recomendaciones para fortalecer el trabajo que se realiza en los distintos campos y a implementar temas que aún no forman parte del abanico de estrategias desarrolladas por las distintas organizaciones que fueron investigadas.



## Situaciones que dificultan el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género

La violencia de género se define como aquella que se comete contra una mujer por el hecho de serlo. Se manifiesta en agresiones, daños o sufrimientos de tipo físico, psicológico, sexual y patrimonial según lo establecido por la Convención de Belem do Pará (Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - Cedaw). Sin embargo, en la legislación vigente en Colombia no todos los comportamientos humanos que producen o reproducen esta violencia han sido considerados penalmente relevantes por el legislador. Solo algunos de ellos configuran delito y merecen, a su juicio, ser sancionados punitivamente.

Las formas de manifestación de la violencia sexual que son consideradas delito se denominan en el Código Penal acceso carnal violento, actos sexuales violentos, trata de personas e inducción y constreñimiento a la prostitución<sup>1</sup>. Cuando la violencia es de tipo físico y psicológico es posible tipificarla como violencia intrafamiliar, lesiones personales y homicidio, según las definiciones del Código. Por el contrario, la violencia patrimonial que se ejerce contra las mujeres por razones de género no encuentra en Colombia un tipo penal que la defina.

.....

**1** Mucha de la violencia que puede ser considerada sexual para la judicatura no encaja en estos tipos penales sino que hace parte del delito "injurias graves", que atentan contra la moral y no contra la libertad, integridad y formación sexuales, como define el Código las violencias sexuales (ver sentencias de la Corte Suprema de Justicia del 26 de octubre de 2006 y del 2 de julio de 2008).

Los delitos que permiten judicializar penalmente la violencia física, sicológica y sexual no tienen una identidad de sujeto pasivo y, por tanto, pueden recaer tanto en hombres como en mujeres, es decir, la política criminal establecida en Colombia no define por separado delitos inspirados en un móvil de discriminación contra la mujer<sup>2</sup>.

El legislador considera más graves las conductas cuando recaen sobre miembros de la familia, entre ellas la cónyuge o la compañera permanente, y solo para los casos de acceso carnal y actos sexuales violentos a la persona con quien se cohabita o ha cohabitado o con quien ha procreado un hijo. Sin embargo, es claro que no hay relevancia penal cuando estas conductas se ejercen en contra de las mujeres por razones de género. Los delitos que se cometan inspirados en un móvil de intolerancia o discriminación en razón del sexo aparecen en el Código Penal solo como una circunstancia de mayor punibilidad, que no es lo mismo que de mayor gravedad.

A pesar de que las mujeres víctimas de violencias por razones de género solo pueden conseguir una sanción punitiva para el agresor por la vía penal, no solo por medio de ella pueden obtener protección por parte del Estado. Por vías administrativas, estas mujeres pueden ser protegidas por medidas que buscan erradicar el peligro de que una violencia se cometa o evitar que una agresión se repita. Estas medidas pueden ser ordenarle al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, la abstención de ingresar a cualquier lugar donde se encuentre la víctima, la prohibición de esconder o trasladar de la residencia a los niños y personas discapacitadas o en situación de indefensión pertenecientes al grupo familiar, el hecho de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca estos servicios, el pago de los gastos médicos, sicológicos y síquicos que requiera la víctima, y hasta ordenar a las autoridades de policía la protección temporal especial de la víctima tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo<sup>3</sup>.

.....

**2** La Ley 882 de 2004 se expidió con el objetivo de agravar la pena cuando el delito de violencia intrafamiliar se cometía, entre otros, contra una mujer. Sin embargo, debido a un error en la redacción del primer artículo de esta última ley ese agravante no ha podido ser aplicado. El error radica en que hace referencia a un artículo que no existe. El texto de la ley dice:

“Artículo 1. El artículo 229 de de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Violencia Intrafamiliar. El que maltrate física o sicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato, del que habla el artículo anterior, recaiga sobre un menor, una mujer, un anciano, una persona que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión”.

En efecto, la referencia al artículo anterior (que se subraya) es equívoca porque no existe un artículo que anteceda al 1. Debido al principio de tipicidad penal, este error produjo una inaplicabilidad en la práctica del agravante.

**3** Medidas de protección, artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000.

El sistema legal colombiano está diseñado, entonces, para que desde instancias penales o administrativas se tomen medidas de prevención, atención, sanción, reparación y erradicación de los hechos de violencia contra las mujeres. Estas van desde las denuncias penales, las medidas de protección solicitadas por la Fiscalía, las medidas de aseguramiento, las penas de prisión para el victimario y la reparación integral, hasta las medidas que establece el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las cauciones de policía y los acuerdos conciliatorios extra procesales.

Pareciera que el sistema se ha preocupado por lograr que el derecho que tienen las mujeres de acceder a la justicia y recibir una atención y solución efectiva a su situación tenga una posibilidad amplia de realización. Sin embargo, un análisis más profundo muestra que a pesar de la cobertura dispuesta por el Estado para tratar el problema de las violencias por razones de género desde distintos ámbitos, las mujeres víctimas de esta se enfrentan a diversos obstáculos que dificultan que sus derechos se hagan efectivos.

Estos obstáculos se presentan tanto en la justicia penal como en los procedimientos de carácter administrativo, y pueden generarse por la existencia de leyes, normas o reglamentos, políticas públicas o fallos judiciales que no garantizan plenamente el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, especialmente de las víctimas de violencias por razones de género; el diseño, la estructura o la concepción misma del sistema de justicia vigente; la falta de acciones de investigación y de formación e información de estas víctimas para poder acceder a la justicia, y de operadores y operadoras judiciales para permitir que este acceso sea efectivo; la ausencia de representación y exigibilidad de los derechos de estas víctimas en el proceso; la poca intervención para su atención, protección y asesoramiento, y el limitado apoyo y asistencia técnica con que se cuenta para lograr la realización de sus derechos.

El análisis de la situación de las mujeres víctimas de violencias por razones de género en cada uno de los sistemas da cuenta de la presencia de los diferentes tipos de obstáculos que tienen para lograr acceder a ellos y realizar su derecho a la justicia.

### 3.1 La situación del sistema de justicia penal

En el sistema de justicia penal, las víctimas encuentran, en primer lugar, la falta de reconocimiento de algunos de los derechos específicos de las mujeres como bienes jurídicos penalmente tutelados. Esto hace que delitos como la violencia intrafamiliar entre parejas se haya concebido para proteger la unidad familiar; el delito de lesiones personales entre parejas; la integridad

física, y el homicidio contra la pareja, el de la vida. Sin embargo, ninguno protege la dignidad de la mujer, su derecho a una vida libre de violencias y discriminación, su derecho a la salud psicológica y otros derechos específicos de las mujeres. Así mismo, no hay un tratamiento legal diferencial cuando estos delitos se cometen específicamente por razones de género, sino que tienen iguales consecuencias punitivas y procesales cuando estas conductas recaen sobre un hombre o sobre una mujer.

Segundo, los agravantes que consagra la legislación, que aumentan la pena y hacen más relevante el delito cometido, se inspiran en la protección a las instituciones formales del matrimonio y la unión libre, y no en la protección de la mujer como víctima de violencias generadas por las relaciones desiguales de poder que se presentan en una sociedad patriarcal, no solo en las parejas reconocidas formalmente por la ley, sino también en aquellas sin vigencia, como los ex esposos, los ex compañeros o las parejas que han procreado hijas o hijos, o sin reconocimiento legal, como los novios o los compañeros sexuales. Sin embargo, la mayoría de obstáculos que presenta el sistema penal son generados por la concepción propia del sistema o por la forma en que se da la aplicación de sus mecanismos y procedimientos por parte de los operadores y las operadoras judiciales.

Pese a que una de las razones que motivaron la implementación del sistema acusatorio se relacionan con la posibilidad de ofrecer a las partes un campo de acción judicial en igualdad de condiciones, se asiste a una desproporción entre las garantías ofrecidas a las víctimas y los victimarios en el desarrollo de las actuaciones procesales. Esta se hace evidente en los casos de violencia intrafamiliar, lesiones personales y homicidio entre parejas, sobre todo si se compara la información que está prevista se le dé al victimario en el momento de la imputación (y que efectivamente se le brinda) y la ausencia total de información que recibe la víctima cuando precluye el caso. Esta desigualdad también se evidencia en el momento de la legalización del preacuerdo en tanto se observa que el imputado recibe toda la información relacionada con sus derechos mientras que la víctima no. Así mismo, cuando se aplica el principio de oportunidad, a la víctima no se le da información con respecto a sus derechos.

Además, el cumplimiento de las garantías de protección de la víctima no son requeridas por el fiscal o la fiscal, el Ministerio Público ni el juez o la jueza, quienes están a cargo de la protección de sus derechos. La ausencia de medidas protectoras a la identidad y privacidad se aplican sin tomar en cuenta

los criterios establecidos en las reglas de procedimiento y prueba del Estatuto de Roma<sup>4</sup>.

Se presenta, a su vez, una baja utilización de medidas de protección para la seguridad de las víctimas, incluidos aquellos casos en los que ni siquiera procede la medida de aseguramiento o, de esta dictarse, se reemplaza por la que se da en el domicilio mismo donde el agresor vive con la víctima.

La complejidad de la prueba, específicamente en los delitos sexuales, es otro problema que tiene que asumir la víctima. Por un lado, la prueba física cobra mayor relevancia que el mismo testimonio de la víctima, y cuando se presenta, hay casos donde se le resta valor y se pone en duda su condición. De otro lado, están las dificultades que tiene el Instituto Nacional de Medicina Forense para practicar dichas pruebas, ya sea por falta de cobertura o por la calidad de los servicios que ofrece.

En la aplicación del principio de oportunidad, los preacuerdos y las negociaciones se observa una limitación del derecho de reparación. Es absolutamente marcada la preocupación del Estado, en cabeza de los funcionarios judiciales, de garantizar que el victimario indemnice los perjuicios más allá de buscar un restablecimiento efectivo de los derechos de la víctima, de brindarle una garantía de protección y no repetición así como de llevar a cabo acciones tendientes a reparar su dignidad.

La falta de representación de los intereses de las víctimas también es un obstáculo. En las audiencias donde se toman decisiones que pueden afectar sus derechos, hay ausencia tanto de abogadas o abogados que las representen judicialmente como de un ministerio público activo, lo que significa que los intereses de las víctimas no se garantizan efectivamente en el proceso.

Todo esto evidencia cómo el sistema penal puede llegar a ser poco eficaz en la garantía de los derechos de las mujeres víctimas de violencias por razones de género, alejándolas de una posibilidad efectiva de acceder a la justicia. Ahora bien, las víctimas que por todo lo anterior no logran acceder al sistema penal o las que por la desconfianza en las instituciones o la falta de información sobre sus derechos no lo intentan, recurren a vías administrativas para darle atención y solución a su caso. Sin embargo, el panorama se les presenta igual.

.....

<sup>4</sup> Este estatuto consagra entre otras la prohibición de utilizar la vida sexual de la víctima como prueba en contra de ella, proteger la identidad de la víctima de violencia sexual realizando las audiencias a puerta cerrada, no mencionando el nombre ni datos personales que permitan su identificación, así como tomar medidas para evitar que su identidad se registre en medios fotográficos o de video.

### 3.2 Situación en los procedimientos administrativos

Cuando una mujer es víctima de cualquiera de las formas de violencia por razones de género tiene el derecho de obtener a su favor medidas de protección para prevenir que la violencia se consume o evitar su repetición, tal como lo señala la Ley 294 de 1996. Sin embargo, esta ley no cubre la violencia patrimonial ni otras violencias fuera del ámbito de lo que se define como familiar<sup>5</sup>. A pesar de que esta ley significa un gran avance para la protección de las mujeres víctimas de violencias por razones de género, la Ley 575 de 2000 que la modificó trasladó la competencia de decidir sobre las medidas de protección, asistencia y orientación judicial del caso a las Comisarías de Familia.

Las dificultades que presenta esta situación es que estas instituciones son entidades cuya misión es generar el bienestar familiar (artículo 83 de la Ley 1098 de 2006) y a la hora de encargarse de las violencias contra las mujeres por razones de género hace que esta se circunscriba a un problema intrafamiliar. Esto no solo deja de lado todas las violencias que suceden por fuera de dicho ámbito, sino que además le dan tratamientos y soluciones al problema no como uno que afecta específicamente a la mujer por ser mujer, sino como una situación que afecta la institución de la familia.

Así mismo, la Ley 575 de 2000 abrió la posibilidad de acudir a jueces de paz y conciliadores en equidad en su condición de mediadores para la solución del conflicto (artículo 83 de la Ley 1098 de 2006 y sin embargo el delito sigue siendo susceptible de ser conciliado). Esto significa para las mujeres que su situación se califica como un conflicto, y en ese sentido es un asunto susceptible de ser conciliable, olvidando que las violaciones graves de los derechos humanos fundamentales no se pueden negociar. Además, en este caso las partes no están en situación de igualdad para llegar a un acuerdo, y es obligación del Estado intervenir para proteger a la mujer y no motivar circunstancias que la hagan más vulnerable. Todo esto, en últimas, se traduce en una más lejana posibilidad de que se reconozca la gravedad que reviste la violencia que se comete contra las mujeres y que sea tratada como tal para poder así acceder de manera efectiva a la justicia.

Otra dificultad que tienen las mujeres víctimas de violencias por razones de género para obtener medidas de protección por vías administrativas se presenta cuando acuden directamente a las autoridades de policía. Se ha logrado establecer que estas no son efectivas, que cuando se les requiere se limitan a acudir al lugar y solo cuando lo consideran necesario toman medidas

.....

<sup>5</sup> De lograrse la sanción presidencial del proyecto de ley sobre violencia de género, ya aprobado por el Congreso, este obstáculo se vería superado. Más adelante se reseñan los avances de esta ley.

instantáneas sin verificar el estado de la víctima y sin realizar un seguimiento posterior a los hechos denunciados. Esta situación hace que las víctimas se vean en la obligación de recurrir a sus propios medios para protegerse (Corporación Humanas, 2008:67 y 68).

### 3.3 La nueva ley de violencia de género

Después de cuatro años de haberse presentado el primer proyecto de ley para proteger a las mujeres víctimas de violencias por razones de género, hoy es una realidad<sup>6</sup>. Esta ley tiene por objeto adoptar normas que permitan garantizar a las mujeres una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.

La entrada en vigencia de la ley significa el reconocimiento formal de la violencia patrimonial como manifestación de las violencias por razones de género, además de la física, psicológica y sexual, y define en qué consiste el daño y el sufrimiento en cada uno de estos ámbitos de violencias contra las mujeres. En sus principios y aspectos generales, la ley reconoce los derechos de las mujeres como derechos humanos, y los establece formalmente en la legislación interna. Así mismo, reconoce la necesidad de que se haga una atención diferenciada para las mujeres víctimas de violencias de género en circunstancias de mayor vulnerabilidad. En el tema de derechos de las víctimas establece formalmente la representación judicial gratuita, la protección a la identidad en la asistencia médica o social y la confrontación voluntaria con el agresor.

.....

<sup>6</sup> El Diario Electrónico del martes 5 de agosto de 2008 publicó la objeción presidencial que se le dio a este proyecto de ley, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, por cuanto el Gobierno estimó que el artículo 6.º, numeral 3 del proyecto de ley de acuerdo con el cual se dispone el "*Principio de corresponsabilidad (...)* El Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres así como de reparar a las víctimas y reestablecer sus derechos" extiende la responsabilidad patrimonial del Estado más allá de los límites dados por la Constitución. Como la objeción fue por inconstitucionalidad, se devuelve a las Cámaras a segundo debate y si estas insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que decida sobre su inconstitucionalidad dentro de los seis días siguientes. Este fallo obliga al presidente a sancionar la ley y a promulgarla. Pero, si se declara inexecutable, se archivará el proyecto. Si la Corte Constitucional considera que el proyecto es parcialmente inconstitucional, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el ministro del ramo, rehaga o integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Cumplido este trámite, se remitirá a la Corte el proyecto para su fallo definitivo (Constitución Política de Colombia, artículos 165 a 167).

Otro gran logro de esta ley es el compromiso que les genera a los gobiernos nacionales, departamentales y municipales, el Ministerio de Comunicaciones, de Educación y de la Protección Social, y por último la familia y la sociedad, en la implementación de medidas de sensibilización y prevención de las violencias por razones de género.

Los gobiernos están obligados a identificar, formular, desarrollar e implementar políticas públicas que garanticen la prevención y eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, ejecutar programas de formación para los servidores públicos, especialmente los operadores y las operadoras de justicia, el personal de salud y las autoridades de policía, implementar medidas que promuevan la sanción social y la denuncia de cualquier forma de violencia contra la mujer y fortalecer la presencia institucional en las zonas más afectadas por el conflicto para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en estos espacios.

El Ministerio de Comunicaciones debe formular campañas de divulgación de la ley y los derechos de las mujeres y, por su parte, al de Educación le corresponde lograr que las instituciones educativas incorporen en sus programas académicos la cátedra de derechos humanos de las mujeres, sensibilizar, capacitar y entrenar a la comunidad educativa en el tema de la violencia contra las mujeres y diseñar e implementar medidas de prevención y protección frente a la desescolarización de las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia.

El Ministerio de la Protección Social tiene que garantizar, en el ámbito laboral, medidas que garanticen el derecho de las mujeres a la igualdad salarial, promover su participación en espacios productivos no tradicionales y desarrollar campañas para erradicar todo acto de discriminación y violencia contra ellas y, en el ámbito de la salud, elaborar y actualizar guías de actuación de las instituciones ante casos de violencia contra las mujeres, reglamentar el plan obligatorio de salud (POS) para incluir las medidas de atención que deben implementar las empresas promotoras de salud (EPS) y las aseguradoras de riesgos profesionales (ARS), contemplar en los planes nacionales y territoriales de salud medidas de prevención e intervención integral en violencia contra las mujeres y promover el respeto a su decisión sobre sus derechos sexuales y reproductivos. La familia y la sociedad están obligadas a respetar los derechos de las mujeres y a tomar medidas para eliminar toda manifestación de violencia contra ellas.

En cuanto a las medidas de atención, la ley hace un gran avance al proteger a las víctimas de violencias en ámbitos diferentes al familiar y modificar la Ley 294 de 1996 en cuanto amplía la definición de violencia contra la mujer incorporando la de tipo sexual, haciendo beneficiarias de medidas de protección,

eliminando la competencia de jueces de paz y conciliadores en equidad como mediadores en casos de violencias contra las mujeres y formulando nuevas medidas de protección: el acompañamiento de la policía para el reingreso de la víctima a su domicilio; el establecimiento provisional del régimen de visitas, la guarda, custodia y pensión alimentaria de los hijos o las hijas; la orden de que al agresor se le suspenda la tenencia de armas, se le prohíba enajenar o gravar sus bienes, o se le ordene devolver los documentos y objetos personales de la víctima, y la decisión provisional sobre el disfrute de la vivienda familiar. De igual modo, ordena al comisario o comisaria de familia que dicta la medida, la remisión inmediata a la Fiscalía General de la Nación para que esta inicie las investigaciones correspondientes.

Esta ley también avanza en el tema de medidas de atención para las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia, creando garantías hasta por un año de habitación y alimentación para ella y sus hijos o hijas a cargo del sistema general de seguridad social en salud, las EPS y las ARS. Obliga a estas últimas a prestarles el servicio de asistencia médica, psicológica y psiquiátrica a la mujer y a sus hijos y a lograr medidas para estabilizar a la víctima, como el estudio y las actividades extracurriculares. A su vez, esta ley trae como novedad beneficios tributarios para los empleadores que den trabajo a víctimas de violencia que tengan a su favor una medida de protección dictada por un comisario de familia.

En el ámbito de las sanciones penales, esta ley asimismo establece modificaciones al Código Penal y de Procedimiento Penal. En concreto, para la protección de la mujer víctima de violencia, el Código Penal:

- Define la prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima como nuevas medidas privativas de otros derechos (artículo 43 de la Ley 599 de 2000), por la duración de la pena principal y hasta un año más.
- Establece como agravante del delito de homicidio en persona protegida y de lesiones personales, el hecho de que se cometa contra una mujer por el hecho de ser mujer.
- Agrava el secuestro extorsivo cuando se ejecuta contra el cónyuge o compañero o compañera permanente.
- Define el acoso sexual como un delito, con una pena de uno a tres años.
- Agrava los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales cuando se cometen con la intención de generar control social, temor u obediencia en la comunidad.

- Y amplía los agravantes de todas las conductas agravadas por recaer sobre el grupo familiar, incluyendo a las personas que cohabiten o han cohabitado.

En el Código de Procedimiento Penal, la ley incorpora la facultad del juez de darle prevalencia a la protección de la identidad de la víctima de violencia sexual sobre el principio de publicidad.

Para garantizar su cumplimiento, esta ley ordena a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, crear un comité de seguimiento a su implementación y cumplimiento y presentar un informe anual con los resultados.

Por último, en el tema de su vigencia, condiciona a las normas posteriores que restrinjan o desmejoren los derechos y obligaciones establecidas por ella, a señalar de manera explícita la justificación de la modificación, y establece que solo puedan interpretarse normas posteriores como restrictivas de los derechos y obligaciones establecidas por esta ley cuando específicamente la mencionen como objeto de excepción, modificación o derogatoria.

A pesar de todos los logros, esta nueva ley también representa grandes desafíos para quienes trabajan el tema de justicia de género en Colombia. Estos desafíos radican principalmente en lograr la efectiva implementación y aplicación de la ley para lograr un reconocimiento y ejercicio real, pleno y garantizado, de los derechos de las mujeres víctimas de violencias por razones de género.

El reto más grande que impone esta ley es lograr su reglamentación a partir de decretos presidenciales que especifiquen cómo y cuándo se deben cumplir las obligaciones que ella impone y también establecer consecuencias ante su incumplimiento. En el tema de medidas de prevención y sensibilización, el desafío es establecer las condiciones bajo las cuales se debe sujetar el cumplimiento de las obligaciones de diseñar, formular e implementar políticas públicas por parte de los gobiernos nacionales y locales, y lo mismo sucede con los compromisos que esta ley impone para los Ministerios de Comunicación, Educación y Protección Social, de manera que se definan como obligaciones claras, expresas y exigibles.

Así mismo, es necesario seguir haciendo incidencia y orientar acciones para que las medidas de atención no sean conferidas por autoridades administrativas que traten la violencia contra las mujeres por razones de género como un problema familiar y doméstico que escapa de las órbitas judiciales y es susceptible de conciliarse.

En el tema de medidas de atención, es urgente concretar con el Ministerio de la Protección Social, las EPS y las ARS la forma en que se van a hacer efectivas las garantías que la ley dispone. Es necesario establecer las asignaciones presupuestales para financiar la aplicación de las medidas que la ley estipula en cuanto a alojamiento y alimentación de las mujeres víctimas de violencias por razones de género y sus hijos e hijas. También se requiere determinar cuáles serán los trámites y procedimientos que la víctima debe seguir en la entidad de salud a la que esté inscrita para lograr la atención prevista en la ley, establecer la forma en que el ministerio debe realizar la veeduría y el seguimiento a este cumplimiento y las consecuencias que generaría la omisión de la atención.

Con la modificación a los códigos penales y de procedimiento penal, las sanciones para las violencias contra la mujer implican menores retos por cuanto su efectividad se generará de manera inmediata desde la entrada en vigencia de la ley. Sin embargo, quedan pendientes dos asuntos: primero, lograr que no solo los delitos de homicidio y lesiones personales se consideren como delitos cometidos contra la mujer por el hecho de serlo, sino ampliar este agravante a todos los delitos que incorporan modalidades de violencia cometidas contra las mujeres por razones de género, y segundo compatibilizar la legislación penal con los tratados internacionales ratificados por Colombia, en especial el Estatuto de Roma en cuanto a la tipificación como delito de las formas de violencia sexual que este consagra, por ejemplo la desnudez forzada, el embarazo forzado por fuera del tipo de genocidio, el aborto forzado y la anticoncepción forzada, entre otros.

Esta ley significa la visibilización de todas las formas de violencias por razones de género y promete sacar la violencia contra la mujer del espacio privado para ubicarla como un tema relevante en la agenda pública.



# Inventario de acciones de las organizaciones para promover el acceso de las mujeres a la justicia

## 4.1 Acciones de cabildeo

### a. Emprendidas por entidades públicas

Las entidades públicas son por su naturaleza las receptoras de cabildeo. En esta investigación las plataformas y ONG de mujeres, así como las ONG de derechos humanos son las que usualmente lo ejercen ante las autoridades con competencia decisoria, gobiernos y cuerpo colegiados para que adopten decisiones a favor de los derechos de las mujeres que puede ser de política pública, normativa o una decisión sobre un caso particular. Por esto, es poco común que las entidades públicas ejerzan acciones de cabildeo, por lo que en la investigación solo se puede reseñar lo que se plantea a continuación:

En la rama judicial, desde 2002 las magistradas de las altas Cortes y los tribunales seccionales se reúnen anualmente en cumbres para analizar la jurisprudencia sobre las mujeres, la situación de la rama judicial y dialogar con las distintas instancias públicas, con el fin de incidir en el Consejo Superior de la Judicatura para la incorporación de la perspectiva de género en la administración de la justicia<sup>1</sup>.

.....

<sup>1</sup> A partir de la segunda cumbre, participaron activamente entidades públicas del orden nacional como la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y mujeres congresistas.

Este proceso que fue ampliamente deliberado en la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, concluyó, gracias al trabajo de incidencia que hicieron las propias magistradas en su propia institución, con la adopción del Acuerdo 4552 de 2008 del Consejo Superior de la Judicatura, por el cual se dictan reglas para la aplicación de la equidad de género en la rama judicial, es decir, en todas las jurisdicciones de la justicia colombiana: Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura, y en todas las instancias seccionales y locales de los tribunales y juzgados que ellas encabezan.

## **b. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales**

En este marco de acción es en el que más participan las organizaciones de mujeres con dos objetivos: el primero la promoción, seguimiento, asesoría y apoyo en la producción de leyes, decretos y disposiciones jurídicas que reconozcan los derechos de las mujeres y, el segundo, la promoción e incidencia para la producción de fallos de primera, segunda y tercera instancia, y hacer que estos tengan una perspectiva de género en su resolución.

Las instancias responsables de este primer objetivo han sido algunas organizaciones de mujeres como la Casa de la Mujer, Humanas y Sisma Mujer; plataformas como la Mesa por la vida y la salud de las mujeres y la Red nacional de mujeres, así como organizaciones de derechos humanos como Colombia Diversa y Fundación Esperanza.

Por lo general, la mayoría de organizaciones contemplan en su marco de acción el cabildeo como parte de acciones integrales de incidencia. Por ello, estas acciones no se desarrollan de manera aislada sino siempre articulada con investigaciones, a partir de cuyos resultados se formulan propuestas que respaldan las iniciativas normativas y producción de fallos judiciales con perspectiva de género.

La Casa de la Mujer<sup>2</sup> hace cabildeo para la formulación y aprobación de leyes relacionadas con la ampliación de la protección, la promoción y la exigibilidad de los derechos de las mujeres en Colombia en los casos de violencia sexual, violencia intrafamiliar y derechos sexuales y reproductivos en las entidades de justicia encargadas de estos temas.

.....

**2** La Casa de la Mujer es una organización con actividad política, social y cultural orientada a fortalecer una visión feminista de la democracia y la paz que garantice la inclusión de los intereses y necesidades de las mujeres. En desarrollo de su misión contribuye al mantenimiento y fortalecimiento del Estado social de derecho y la inclusión de las mujeres.

En la actualidad, Humanas<sup>3</sup> centra sus acciones de incidencia en materia de garantías de acceso a la justicia para las mujeres tanto en escenarios nacionales como internacionales. La organización fundamenta su incidencia mediante investigaciones aplicadas que producen recomendaciones dirigidas a los diversos órganos vinculados con el sistema de justicia o con capacidad de incidir en él. Por ejemplo, en el ámbito nacional incide ante la Fiscalía General de la Nación e internacionalmente ha presentado audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a partir de estudios regionales sobre la participación de las mujeres en la administración de justicia para solicitar recomendaciones de esa instancia a los Estados parte.

Sisma Mujer<sup>4</sup> desarrolla acciones de cabildeo específicamente en el marco de la incidencia política en el Congreso y diferentes entidades del Estado (Fiscalía y Procuraduría General de la Nación) para la promulgación de normas que reconozcan y hagan efectivos los derechos de las mujeres víctimas de violencia por razones de género, y la incidencia en los ámbitos nacional, departamental y local para la definición y aprobación de políticas públicas para la atención y protección de estas mujeres. Cuenta con un programa que se denomina Estrategia integral de influencia política desde las mujeres en favor del Estado social de derecho y los derechos de las mujeres. En desarrollo de este programa, desde 2005 a la fecha, han concentrado sus esfuerzos en la incidencia para la aprobación de la ley sobre violencia por razones de género así como para el logro de protocolos de atención adecuada para las víctimas de violencia sexual tanto en los campos judicial como en el de la salud. Las acciones en el legislativo las realiza desde el grupo Mujeres en Alianza, en el que participan además de la CCJ, Profamilia, Colombia Diversa y Católicas por el Derecho a Decidir.

La Mesa por la vida y la salud de las mujeres<sup>5</sup> centra actualmente su incidencia en el cumplimiento del fallo C-355 de 2006 de la Corte Constitucional sobre la despenalización del aborto y sus reglamentaciones conexas.

.....

**3** La Corporación Humanas es un centro de estudios y acción política feminista, cuya misión es la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la justicia de género, en Colombia y Latinoamérica. Humanas está presente en Colombia, Chile y Ecuador.

**4** La Corporación Sisma Mujer es una ONG de carácter feminista, dedicada a la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Centra su accionar en la incidencia en políticas públicas y en leyes a favor de las mujeres, así como en la exigibilidad de sus derechos.

**5** La Mesa por la vida y la salud de las mujeres es un colectivo de instituciones y personas que desde su conocimiento y experiencia trabaja por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, en especial por la legalización del aborto y la práctica del aborto seguro y de calidad en Colombia. Está integrada por Católicas por el Derecho a Decidir, Humanas, Fundación Oriéntame, Grupo por los Derechos Sexuales y Reproductivos, Red nacional de mujeres, Florance Thomas, Claudia Gómez y Ana Cristina González. La mesa recibe aportes de donantes internacionales anónimos.

Su trabajo se ha focalizado en velar porque las regulaciones posteriores apliquen el fallo o que las entidades de salud cumplan con la prestación del servicio. Es así como ha incidido en la emisión de las regulaciones que formuló el Ministerio de la Protección Social. Además, realiza incidencia para que las entidades de salud cumplan con la prestación de servicios en forma adecuada y oportuna.

La Red nacional de mujeres<sup>6</sup> realiza incidencia en los procesos de presentación y debate de proyectos de ley en el Congreso para el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres. Desde 2005 a la fecha ha hecho incidencia respecto de la nueva ley sobre violencia de género ya aprobada por el Congreso.

Colombia Diversa<sup>7</sup> mediante incidencia política en el Congreso, busca promover el reconocimiento y la realización de los derechos humanos de la población LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y transexuales-transgenereristas). Menciona como un logro la aprobación en los debates en Cámara y Senado de una ley específica para el reconocimiento de derechos de esta población (en su conciliación, esta ley no fue aprobada por falta de quórum). Desde 2005 a la fecha, en este marco de acciones Colombia Diversa ha conseguido resultados positivos en los gobiernos locales de Bogotá y Medellín, especialmente con campañas de reconocimiento y promoción de los derechos LGBT.

Por su parte, la Fundación Esperanza<sup>8</sup> ha desarrollado acciones de incidencia política, específicamente en la producción de normas y políticas públicas. Este trabajo, por tratarse de una de las líneas de acción de la fundación, se ha realizado incluso desde antes de 2005. En este campo, la fundación incidió en la expedición de la Ley 985 de 2005, ley contra la trata de personas, y en la ordenanza departamental del Quindío en migraciones participó en las consultas previas del Estatuto Antidiscriminación. En la actualidad desarrolla otras acciones en este tema para mejorar los contextos migratorios.

.....

**6** La Red nacional de mujeres es una confluencia de 91 organizaciones que hace un trabajo en los ámbitos regional y nacional para el acompañamiento a los procesos de presentación y debate de proyectos de ley en el Congreso para el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres, así como incidencia en el ámbito local en las ciudades de donde provienen las organizaciones que la componen para lograr la inclusión de los postulados de las políticas públicas en los planes de desarrollo que busquen que los derechos de las mujeres se cumplan. La red ha iniciado estas acciones desde la Constituyente de 1991.

**7** Colombia Diversa es una ONG que trabaja a favor de los derechos de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales-transgenereristas (personas LGBT) en Colombia.

**8** La Fundación Esperanza es una organización que ofrece servicios de orientación para valorar el riesgo, prevención y atención a víctimas y posibles víctimas de trata de personas, de explotación infantil y de otras violaciones a los derechos relacionados con la movilidad humana.

Humanizar<sup>9</sup> aparece como la única organización con un plan de incidencia ante los tribunales y las altas Cortes para la producción de fallos con perspectiva de género, mediante la participación en una mesa informal de trabajo que busca la alfabetización y la sensibilización en el tema de género de las funcionarias de dichas Cortes. Este trabajo lo ha venido realizando desde finales de 2007 y ha logrado la producción de varios fallos jurisprudenciales favorables para los derechos de las mujeres. Esta organización reconoce como uno de sus logros la creación de una comisión nacional de género en el poder judicial.

## 4.2 Acciones de investigación

### a. Emprendidas por organismos internacionales

En los organismos del SNU y agencias multilaterales, gobiernos y agencias de cooperación bilateral y ONG internacionales investigadas a profundidad no se encuentra que se emprendan acciones de investigación en forma directa.

Sin embargo, en el contexto del programa de trata de personas, la OIM<sup>10</sup> realizó en 2005 una investigación para conocer las condiciones de vulnerabilidad de las personas colombianas a la trata de personas en el país realizado por un equipo interdisciplinario. Esta investigación permitió identificar algunas de las condiciones que hacen a ciertas personas más vulnerables que otras a ser víctimas de este delito. Entre otros aspectos, la investigación identificó como muy vulnerables a las personas que aceptan altos riesgos para alcanzar sus objetivos, que están dispuestas a arriesgarse en el corto plazo para lograr altas recompensas, o que son influenciadas por familiares y grupos sociales que les incitan a buscar una mejora en sus ingresos y a aceptar cualquier oferta de trabajo.

.....

**9** La Corporación Humanizar es una ONG de mujeres que tiene como misión la construcción de espacios de animación de la vida donde la convivencia y el respeto se constituyan en ejes para la paz. Desde su quehacer estimula una mirada crítica, estética y ética orientada al fortalecimiento de la sociedad civil y el Estado, participa de la búsqueda de la justicia social, la equidad entre hombres y mujeres y la promoción de los derechos humanos de niñas y niños.

**10** Las acciones que lleva a cabo esta organización están centradas en el tema de la migración. En términos generales, la OIM adelanta acciones que tienen que ver con las siguientes esferas: migración y desarrollo, migración facilitada, reglamentación de la migración y migración forzada. En cada una de estas esferas de trabajo, la OIM realiza diferentes actividades que abarcan amplios campos relacionados con la problemática de la migración. Tal como lo reporta la organización, las "cuestiones de género" se consideran como un área transversal que, por ende, debe estar presente en el desarrollo de todas sus actividades.

Por su parte, AECID<sup>11</sup> en desarrollo del programa apoyo a la construcción de políticas públicas con equidad de género en Colombia ha auspiciado el desarrollo de una línea de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género, uno de cuyos componentes es la investigación. A la fecha se han desarrollado dos investigaciones: *La situación de las mujeres víctimas de violencias de género en el sistema penal acusatorio* y el estado del arte que se presenta en este texto. Ambas investigaciones han sido realizadas por la Corporación Humanas<sup>12</sup>.

Como se desprende del reporte de la persona clave entrevistada, y tal como se reseña más adelante en el apartado de IEC en lo que tiene que ver con la OIM y la trata de personas, si bien muchas de las investigaciones y las publicaciones que se hacen con sus resultados no las realiza directamente la OIM, sí es posible afirmar que el tema de trata de personas está ampliamente documentado por esta organización y las organizaciones con que esta trabaja como aliados o con las que establece contrataciones.

## b. Emprendidas por universidades

Las universidades consultadas aunque realizan investigaciones asociadas al análisis de género, no han adoptado como línea de investigación y profundización el acceso a la justicia de las mujeres. En el consultorio jurídico de la Universidad de los Andes se promueven algunas iniciativas que en el futuro aportarían al objeto de esta investigación, como es la perspectiva de género y la prioridad de la representación judicial en algunos delitos contra las mujeres, pero estas iniciativas aún son incipientes en lo relativo a su implementación.

En la Universidad de los Andes, en el Centro de Investigaciones Sociojurídicas (Cijus), el grupo de derecho y género ha concentrado sus esfuerzos en la investigación para aportar a la reflexión sobre cómo introducir este componente en el derecho y producir conocimiento que tenga en cuenta esta perspectiva. En el tema concreto de acceso a la justicia con la Red ALAS

.....

**11** AECID adelanta este trabajo en desarrollo de la Estrategia de igualdad de género 2008-2011 consignada en la publicación *Estrategia de igualdad de género de la cooperación española en Colombia* (Bogotá, enero de 2008), en la que se plantea de manera clara el marco de intervención de la cooperación española en este campo, el cual tiene como fin incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en el país, contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz mediante la plena incorporación del enfoque de género y de los derechos de las mujeres. Vale la pena destacar que en algunas de las acciones que adelanta la AECID, por ejemplo las que tienen que ver con conflicto armado, su trabajo lo hace conjuntamente con Unifem.

**12** Más adelante, cuando se reseña la Corporación Humanas (Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género) se proporciona información sobre los objetivos y principales resultados de la investigación sobre el sistema penal acusatorio.

(Red de académicos y académicas latinoamericanos de Derecho), se realizó la investigación resultado de la cual es la publicación en dos tomos *La mirada de los jueces* que a pesar de privilegiar, como su nombre lo indica, la mirada de los jueces aporta, en algunos capítulos, una evaluación crítica de leyes, reportes internacionales y políticas públicas. En próxima fecha se darán a conocer los resultados de una investigación en la que se analiza la estrategia de litigio que consiguió la Sentencia 355 de 2006 que despenalizó parcialmente el aborto en Colombia.

### c. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales

En la indagación correspondiente en este campo se hizo evidente que las acciones de investigación son principalmente adelantadas por las organizaciones de mujeres, Casa de la Mujer, Humanas y Sisma Mujer, mientras que son más bien pocas las de derechos humanos que intervienen en este campo, sin desconocer las acciones que adelanta Profamilia. En el marco del acceso a la justicia, el objetivo general que persiguen estas acciones es visibilizar la situación de las mujeres en diferentes circunstancias cuando se enfrentan al sistema judicial y cómo deben protegerse los derechos de las mujeres.

Por ejemplo, la Casa de la Mujer desarrolló una metodología de trabajo para la intervención de la violencia contra las mujeres dirigida a brindar atención integral a las víctimas de la violencia conyugal, sexual e intrafamiliar, denominada *Modelo de atención a mujeres en situaciones de violencia* como producto de 24 años de investigación, análisis y atención a mujeres en crisis, sus hijos e hijas. Esta metodología está orientada a restablecer derechos y a construir con las víctimas respuestas individuales y colectivas, sociales, políticas y jurídicas, dirigidas a reducir el impacto de la violencia en la vida y el cuerpo de las mujeres, y promover la denuncia, la sanción y la erradicación de estas violencias. La experiencia y la metodología desarrolladas con la aplicación de este modelo de atención se han transferido en algunos de sus componentes a entidades del sector público, privado y social para elaborar rutas y protocolos de atención a víctimas de violencia, y realizar procesos de sensibilización y formación a mujeres para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Humanas adelanta investigaciones sobre acceso a la justicia para las mujeres. Entre ellas están la investigación *Igual en méritos, desigual en oportunidades: acceso de mujeres a los sistemas de administración de justicia* y *La situación de las mujeres víctimas de violencias de género en el*

*sistema penal acusatorio*, esta última realizado en desarrollo del programa de acceso a la justicia de AECID.

En la investigación *Iguals en méritos, desiguales en oportunidades* se analizó la situación de las mujeres en los sistemas de administración de justicia, las nociones jurídicas y las percepciones culturales presentes en los operadores y las operadoras de justicia en torno a la inclusión y presencia de mujeres en las instancias judiciales en seis países de América Latina: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

En la investigación sobre el sistema penal acusatorio se hicieron visibles los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres para realizar su derecho de acceso a la justicia en este sistema. Esta investigación se hizo en Bogotá y Pereira (las primeras ciudades donde se implantó este sistema) y por medio del análisis de casos, se centró en determinar el impacto específico del principio de oportunidad, los preacuerdos y las negociaciones entre la Fiscalía y los procesados, la preclusión y el régimen probatorio, en particular en lo que a la cadena de custodia, los testimonios y las pruebas psicológicas se refiere.

Sisma Mujer realiza investigaciones en torno a los derechos humanos de las mujeres, especialmente en materia de violencia por razones de género, en especial con respecto a las mujeres en situación de desplazamiento, por medio del Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia. Entre las investigaciones vinculadas con el desarrollo de este estudio se pueden citar *Violencia contra las mujeres en Colombia ¿Se hará justicia?* y el *Informe de justicia de género, entre el conflicto armado y las reformas a la justicia*, ambas publicadas en 2005. Las investigaciones contaron con aportes de diferentes donantes como Unidem, PCS, Unión Europea y Fundación Ford, entre otros.

Profamilia<sup>13</sup> elabora, cada cinco años, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) de cobertura nacional. Se trata del estudio más grande de este género que se haya desarrollado en Colombia hasta el momento, con representatividad urbana y rural e información organizada por seis regiones, dieciséis subregiones y por departamentos. A partir de esta encuesta, Profamilia publica cada cinco años un informe. El presentado en 2005, *Salud sexual y reproductiva en Colombia*, no solamente ofrece información valiosa

.....

**13** Profamilia es una IPS (institución prestadora de servicios de salud), entidad privada, sin ánimo de lucro, que contribuye a mejorar la salud sexual y reproductiva de las mujeres y los hombres adultos, los jóvenes y adolescentes del país y, simultáneamente, desarrolla programas sociales para la población más pobre, vulnerable y marginada.

sobre todos los aspectos tratados en las encuestas anteriores de 1990, 1995 y 2000, sino que también incorpora nuevos indicadores y variables que, sin perjudicar la comparabilidad con dichos estudios, complementa en forma significativa sus resultados.

En acceso a la justicia para las mujeres, recogió información sobre la situación de la violencia psicológica, física y sexual contra ellas en Colombia, en una muestra de 41.344 mujeres entre los 13 y 49 años de edad. Este estudio pretende ofrecer información válida y confiable para poder identificar políticas adecuadas y adelantar los procesos apropiados de planificación, implementación, monitoreo y evaluación en los programas de salud sexual y reproductiva en el campo de la violencia sexual. Con base en las cifras sobre violencia sexual arrojadas por la encuesta, Profamilia desarrolló e implementó en 2007, el programa *Awise* (Atención integral a la violencia sexual), el cual será abordado en profundidad en las acciones que esta organización tiene de asistencia, atención y apoyo a víctimas, y las de investigación, educación y comunicación (IEC).

Además Profamilia presentó, el 14 de febrero de 2008, el libro *Feminicidio, mujeres que mueren por violencia intrafamiliar en Colombia (2007)*, de la abogada de esa institución Elizabeth Castillo Vargas. En esta investigación se analiza la realidad de la muerte de mujeres por causa de la violencia intrafamiliar en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Santa Marta y Bucaramanga y se muestra, por medio de la reconstrucción de historias de vida y el análisis de las informaciones publicadas en medios de comunicación escrita, cómo funciona la ruta crítica<sup>14</sup> de atención y cómo se registran las muertes de mujeres.

De esta investigación pudo concluirse, entre otros aspectos, que la perspectiva de género es necesaria para evitar inequidades al aplicar la ley y, así mismo, que la existencia de leyes sin procesos de formación adecuados y complejos que propicien una comprensión real y de fondo de las formas de violencia y de la particular afectación que sufren las mujeres son insuficientes y, de hecho pueden agravar la situación que pretenden subsanar. También se concluyó que el reporte de los feminicidios requiere de un lenguaje claro y sin estereotipos o prejuicios que refuercen la presunción de que la violencia es aceptable en ciertas circunstancias y que la indiferencia institucional y la tolerancia social a la violencia contra las mujeres son factores determinantes cuando se trata de configurar un feminicidio propiamente dicho.

.....

14 "Se entiende por ruta crítica la descripción del seguimiento de las alternativas que toman las mujeres para salir de su situación de violencia" (tomado de Castillo Vargas, Elizabeth, 2007).

### 4.3 Acciones de información, educación y comunicación

#### a. Emprendidas por organismos internacionales

En este tipo de organismos puede verse que gran parte de su accionar está dedicado a las publicaciones impresas. Usualmente, las publicaciones que encargan o apoyan están enmarcadas en proyectos en cuyo desarrollo, además de otras acciones, se adelantan acciones de IEC.

En el contexto del programa que ha implementado, a partir de 2006 y que todavía está en vigencia, en alianza con la Procuraduría General de la Nación para el desarrollo del modelo de vigilancia superior a la garantía de los derechos de las mujeres y las adolescentes con perspectiva de género, UNFPA<sup>15</sup> apoyó financiera y técnicamente la publicación del boletín *Procurando la equidad*, en dos números específicos: el núm. 1 de 2007, dedicado a la función del Ministerio Público en la construcción de la igualdad, y el núm. 2 de 2008, en el que se hace un seguimiento después de dos años a la Sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional colombiana, la cual logró un cambio legal significativo frente a la despenalización del aborto en tres casos especiales.

En desarrollo de este programa, UNFPA cuenta con los siguientes títulos: *Vigilancia superior a la garantía de los derechos desde una perspectiva de género con énfasis en mujeres y adolescentes*, una guía pedagógica y operativa para el seguimiento y la vigilancia dirigida a los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, a los funcionarios y funcionarias encargadas de la función pública, judicial y administrativa, y a la ciudadanía en general como un instrumento que contribuye a proteger y garantizar los derechos de las personas. La otra publicación es *Scaling up Initiatives*

.....

**15** El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) reporta tener como su foco de acción principal el cambio cultural promocionándolo mediante el desarrollo de tres ejes clave: la construcción de sujetos de derechos, la incidencia en leyes y normas y el desarrollo de capacidades. En el campo específico del trabajo de género y justicia, su accionar se centra en mejorar la garantía, la protección y el restablecimiento de los derechos sexuales y reproductivos, particularmente de mujeres y adolescentes. Para lograr este propósito, UNFPA trabaja para difundir y transversalizar los enfoques de género y de derechos en la gestión del Estado y en la labor de las organizaciones sociales, y apoya al Estado en la construcción y vigencia plena del principio de igualdad, en el cumplimiento de su papel de garante de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, fortaleciendo su capacidad para desarrollar las funciones de vigilancia, legislación, aplicación de justicia, prevención y respuesta integral a las violencias por razones de género. De igual forma, apoya a las alcaldías municipales para la formulación e implementación de planes de desarrollo con una perspectiva de género y de derechos, así como a las organizaciones sociales y comunitarias para que lleven a cabo acciones de veeduría y de promoción de cambios socioculturales que contribuyan a la igualdad de género. Especial atención da el fondo a los procesos de transformación de prácticas culturales que atentan contra la salud y la integridad en las mujeres y las niñas de distintas comunidades, incluyendo a la población indígena y afrodescendiente

*Against Gender Violence in Colombia (Las violencias de género en Colombia)*, en el que se plantea la necesidad de realizar mayores esfuerzos y una mejor y mayor coordinación en la formulación de políticas públicas para erradicar las violencias por razones de género de manera que el progreso alcance nuevas dinámicas en tres áreas: la lucha contra la tolerancia de la violencia en las comunidades y en los medios de comunicación; el establecimiento de una respuesta institucional de prevención y cuidado, y la integración del concepto de prevención de la violencia como un componente esencial de seguridad humana en los procesos de paz que se adelantan en el país.

En el campo de la IEC, desde hace más de una década pero con énfasis en los últimos tres años, la OIM ha realizado una variada gama de publicaciones impresas que abarcan diferentes temas, enmarcados en su misión, y que van desde directorios de servicios hasta protocolos, manuales y guías médico forenses en casos de violencia sexual, pasando por instructivos sobre criminalística sexual e intrafamiliar y por supuesto abordando la trata de personas en sus diferentes facetas.

Algunas de estas publicaciones relacionadas más directamente con el acceso a la justicia para las mujeres son:

- *Directorio de servicios: rutas de asistencia para víctimas de la trata de personas*, el cual cuenta con información actualizada sobre los servicios que prestan tanto las instituciones gubernamentales como de la sociedad civil para reestablecer los derechos de las víctimas en las regiones de Colombia más vulnerables al delito.
- *Guía de consulta abreviada para el examen sexológico forense, informe pericial y manejo del kit para la toma de muestras, en los sectores forense y de salud*, una guía que complementa la formación que deben tener los médicos generales y los especialistas para poder afrontar la creciente demanda de esta clase de dictámenes en todo el territorio nacional.
- *Reglamento técnico para el abordaje forense integral de la violencia intrafamiliar de pareja* que busca resumir los procesos periciales que se deben emplear en este tipo de casos haciendo énfasis especial en el correcto trato interpersonal con las víctimas y los victimarios de la violencia intrafamiliar de pareja.
- *Instructivo para la documentación fotográfica digital en la investigación de delitos sexuales y lesiones personales*, documento que contempla las

consideraciones éticas en la toma de fotografías digitales en la investigación de delitos sexuales y lesiones personales.

- *Memorias del primer curso de formación para el fortalecimiento de la investigación criminal en delitos sexuales y violencia intrafamiliar*, producto de la relatoría realizada en esta capacitación y de los aportes de los participantes.
- *Protección a víctimas y testigos de la trata de personas: conceptos y debates*, texto que identifica los avances y vacíos de los instrumentos internacionales en relación con el tema de protección a víctimas y testigos, y analiza de manera comparada los dilemas que enfrenta el Estado para implementar programas de protección a víctimas y testigos de la trata de personas.
- *Memorias de la conferencia sobre la protección a víctimas de trata de personas*, considerado un insumo para la construcción de políticas públicas que intentan restaurar derechos perdidos y judicializar efectivamente a los delincuentes.

Por su parte, AECID, en el programa apoyo a la construcción de políticas públicas con equidad de género en Colombia, auspició en julio de 2008 la publicación basada de la investigación realizada por la Corporación Humanas *La situación de las mujeres víctimas de violencias de género en el sistema penal acusatorio*. Esta publicación es el primer volumen de una serie dedicada a la promoción de la igualdad de género que tiene como objetivo identificar los principales obstáculos que enfrentan las mujeres cuando acuden al sistema de justicia para exigir la restitución de sus derechos. La investigación y su publicación analizan el impacto de las figuras procesales del sistema acusatorio en casos de violencia por razones de género ocurridas en las ciudades de Pereira y Bogotá desde que este sistema fuera implementado en el país hasta 2007<sup>16</sup>.

Por su parte, en el contexto del proyecto de fortalecimiento del sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia (Forjus)<sup>17</sup>, la

16 Más adelante, cuando se reseñan las acciones en IEC adelantadas por la Corporación Humanas, se proporciona información más detallada sobre esta publicación.

17 En el caso del acceso a la justicia para las mujeres definido por esta investigación, la principal acción que adelanta esta delegación es Forjus, ejecutado por el Ministerio del Interior y de Justicia. Este proyecto articula el trabajo de varias instituciones del sector público, con miras, entre otros aspectos, a fortalecer las instituciones de justicia. En desarrollo del proyecto se trabajan las siguientes líneas de acción: violación de derechos de las mujeres, violencia de género, violencia contra la mujer en el hogar, violencia sexual, feminicidio, violencia de género en el conflicto armado, desplazamiento, impunidad y justicia de género. El proyecto Forjus que tiene como objetivo formar a los administradores y las administradoras de justicia

Delegación de la Unión Europea ha trabajado en la implementación de un módulo teórico y práctico para la aplicación de la perspectiva de género a la política pública presidencial en materia de derechos humanos. Este módulo, que se plantea como de fácil acceso y empleo por parte de las funcionarias y los funcionarios de la ejecución de esta política, contiene entre su temario:

- Una revisión de temas básicos como el concepto de género, el principio de no discriminación como elemento fundamental de los derechos humanos, los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, las obligaciones del Estado en el campo de la perspectiva de género y los crímenes de género.
- Una revisión de la normativa internacional desde el enfoque del reconocimiento gradual de la perspectiva de género en el contexto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; la presentación de casos, componente en el que se analizan casos y sentencias en las cuales las Cortes han aplicado la perspectiva de género en sus resoluciones.
- Experiencias comparadas que giran en torno a la presentación de ejemplos de otras realidades en las cuales la incorporación de la perspectiva de género ha contribuido en la lucha en contra de la impunidad, y documentación de casos de violaciones de derechos humanos, sección en la que se presentan algunos lineamientos básicos para la documentación de casos con perspectiva de género y se analiza el problema del subregistro cuando esta perspectiva se ignora.

Así mismo, en el contexto de Forjus, se encuentran en fase de implementación diferentes proyectos de capacitación a operadores del sistema judicial en el nuevo sistema penal acusatorio. En desarrollo de este componente del proyecto se capacitarán a 1.500 jueces y magistrados y a 800

---

para identificar las formas de violencia contra la mujer y actuar para evitarlas, castigarlas y erradicarlas, se encuentra en etapa de diagnóstico en el momento actual y sus beneficiarios y actores principales son: el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía, la Procuraduría, la Vicepresidencia de la República, la Defensoría y el Ministerio del Interior y de Justicia encargado de ejecutar el proyecto.

Desde un punto de vista conceptual, Forjus se enmarca en la necesidad de que los programas de lucha contra la impunidad contemplen una visión diferenciada por género con el objetivo primordial de cumplir con las obligaciones internacionales de Colombia en la materia pero, sobre todo, con el propósito de garantizar el respeto y vigencia de los derechos humanos de sus ciudadanos y ciudadanas.

En el contexto de Forjus se considera un componente sobre justicia de paz, que no se reseña en este documento por estar por fuera del sesgo de la investigación e igualmente se desarrollan componentes que tienen que ver con los derechos humanos en general y el género que por las mismas razones tampoco se incluyen en este documento.

defensores públicos. Para lograr este propósito se está trabajando con diferentes universidades como la Militar Nueva Granada y la Católica en el desarrollo de los currículos que se estudiarán en estas capacitaciones.

Como puede verse gran parte del accionar de los organismos internacionales en el campo de la IEC está centrado en las publicaciones impresas y en la capacitación a operadores y operadoras de justicia, especialmente en la Fiscalía General de la Nación. Si bien es cierto que este tipo de acciones redundan en un gran beneficio en el contexto del acceso a la justicia para las mujeres, se podría pensar que su alcance no es mucho, si se le compara con el alcance que tienen las campañas de mercadeo social en medios masivos de comunicación. De otro lado, pareciera haber exceso de capacitación a los fiscales y funcionarios y funcionarias de la Fiscalía en detrimento de otros sectores que también podrían capacitarse y de las usuarias del sistema mismo que también se beneficiarían de este tipo de acciones.

## **b. Emprendidas por entidades públicas**

Como da cuenta esta investigación, las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional desempeñan un papel importante en combatir las violencias contra las mujeres por razones de género. Sin embargo, el Estado es el responsable de garantizar la vigencia de los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas.

En materia de acceso a la justicia de las mujeres, todas las entidades públicas indagadas tienen por mandato constitucional la promoción, garantía y vigilancia de la protección de los derechos de las mujeres. Para lograrlo, concentran sus esfuerzos de promoción, difusión y pedagogía en la prevención de las violencias contra las mujeres por razones de género y en las rutas y protocolos de atención a las víctimas de las mismas.

Los materiales impresos, como libros, cartillas, módulos, protocolos, plegables, informes, así como los foros, los talleres, las cátedras y los demás instrumentos se dirigen en su mayoría a las mujeres víctimas de violencias por razones de género y a los funcionarios y las funcionarias públicas de los diferentes niveles territoriales y competencias, principalmente para la prevención de los delitos y rutas de atención de las víctimas.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer denomina *Alfabetización de las mujeres sobre sus derechos* las acciones que ha desarrollado en diferentes escenarios para reunir mujeres que, por desconocimiento, no han tenido acceso a información sobre los instrumentos o leyes nacionales e internacionales que protegen sus derechos. En estos encuentros se busca

familiarizar a mujeres de todos los estratos con instrumentos como la Cedaw, Belem do Pará y la Resolución 1325, entre otros, y así capacitarlas en el pleno ejercicio de sus derechos. La entidad ofrece herramientas de instrucción como cartillas y demás piezas publicitarias que hacen de la información un proceso más didáctico y efectivo.

La Defensoría del Pueblo publicó la *Guía para la formación en derechos sexuales y reproductivos para la población en situación de desplazamiento con énfasis en violencia intrafamiliar y violencia sexual*. Este texto se hizo con el apoyo técnico y financiero de Profamilia y la OIM<sup>18</sup>. La guía fue concebida para la promoción, el conocimiento y la apropiación de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños y niñas en condiciones de desplazamiento y de la población receptora vulnerable.

En el mismo proyecto, la Defensoría del Pueblo publicó el *Módulo de la A a la Z en derechos sexuales y reproductivos para funcionarios y funcionarias con énfasis en violencia intrafamiliar y violencia sexual*. El módulo ha sido diseñado para la promoción, el conocimiento y la apropiación de los derechos sexuales y reproductivos de hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas en situación de desplazamiento y población vulnerable receptora, haciendo especial énfasis en violencia intrafamiliar y violencia sexual. Para la Defensoría, estas publicaciones constituyen un punto de partida para la apropiación de los derechos sexuales y reproductivos por parte de la población en general y en particular para operadores y operadoras de las instituciones, quienes deben dar una adecuada respuesta institucional a la población en situación de desplazamiento forzado, al tiempo que impone el reto de avanzar en el reconocimiento y protección de estos derechos como un asunto de justicia social, tal como lo plantea la plataforma de Beijing.

La Procuraduría General de la Nación publica el boletín *Procurando la equidad*, una publicación que cuenta con el soporte del UNFPA<sup>19</sup>. Cada edición aborda un tema clave sobre los derechos de las mujeres, refleja la información producida por las distintas delegadas de la Procuraduría en lo

.....

**18** Con el objetivo de fortalecer su labor en materia de promoción del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, la Defensoría del Pueblo realizó un convenio con la OIM, con el fin de implementar el proyecto "Promoción y monitoreo del ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de la población en situación de desplazamiento forzado y receptora vulnerable con énfasis en violencia intrafamiliar y sexual". Este proyecto responde a la necesidad de superar el vacío en la política en el nivel interinstitucional en el que no existen programas y proyectos destinados a promover y monitorear el ejercicio y la restitución de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños y niñas en condiciones de desplazamiento forzado.

**19** UNFPA financia y apoya técnicamente el proyecto "Modelo de vigilancia superior a la garantía de los derechos de las mujeres, los y las adolescentes desde una perspectiva de género", suscrito con la Procuraduría General de la Nación, cuya ejecución fue trazada hace cinco años. Su objetivo central es incluir eficazmente la perspectiva de género en la gestión de la Procuraduría General de la Nación.

que es de su competencia y sintetiza las acciones de seguimiento y control que ha ejercido la entidad.

Un elemento importante de estos boletines es que son preparados con alta participación de las organizaciones de mujeres y parte de su distribución se hace por medio de sus redes sociales. Como se mencionó ya se han publicado dos ediciones.

En desarrollo del mismo proyecto, la Procuraduría publicó *Vigilancia superior a la garantía de los derechos desde una perspectiva de género, con énfasis en mujeres y adolescentes: guía pedagógica y operativa para el seguimiento y la vigilancia*, dirigida a los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, a los funcionarios y las funcionarias encargadas de la función pública, judicial y administrativa y a la ciudadanía en general, como un instrumento que contribuye a proteger y garantizar los derechos de las personas.

La Personería Distrital de Bogotá ofrece, en su primera versión, entre mayo y noviembre de 2008, la *Cátedra de justicia de género*<sup>20</sup>. Su objetivo es aportar elementos de análisis para la difusión, promoción y vigencia de los derechos fundamentales en el marco del efectivo restablecimiento de derechos, de la prevención de la violencia contra las mujeres por razones de género y el fortalecimiento de los grupos de control social.

La cátedra tiene una duración de cinco meses y está dirigida a grupos de control social como veedurías, ONG, consejos e instancias de participación local, servidores públicos con competencias en la prevención y sanción de las violencias contra las mujeres, juristas, académicos y ciudadanía en general. Algunos de los temas que aborda son el cumplimiento y exigibilidad de la Sentencia C-355 de 2006, estrategias de litigio de alto impacto, derechos de parejas del mismo sexo, feminicidio, garantía para los niños, las niñas y los intersexuales, restitución de los derechos de indígenas, afrodescendientes y personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas (LGTB).

.....

**20** La Cátedra de Género es financiada por el Fondo de Subvenciones para Proyectos en Justicia (Projus), que apoya iniciativas de la sociedad civil que sean innovadoras, sostenibles y de alto impacto para promover la reforma y la modernización de la justicia colombiana. El fondo es uno de los componentes del programa de fortalecimiento de la justicia operado por la FIU (Universidad Internacional de la Florida) mediante el Centro para la Administración de Justicia, con recursos de Usaid (Agencia Internacional de Estados Unidos para el Desarrollo), en acuerdo con el gobierno colombiano. La personería para impartir la Cátedra de Género fue acreedora de financiación porque se ajusta a una de las acciones priorizadas por la Coalición Nacional de Justicia de Género de la sociedad civil.

### c. Emprendidas por universidades

A lo largo de este documento se evidencia la importancia de que la academia participe activamente en la causa de la justicia de las mujeres. Su vinculación al asunto, que puede enriquecer la investigación en sentido estricto, se hace impulsando acciones en información, educación y comunicación (IEC) con enfoque teórico, como puede ser la producción de la *Universidad de los Andes* y con componentes totalmente prácticos, como es la experiencia que ejecutará la Universidad Javeriana.

Como ya se mencionó, el Cijus de la Universidad de los Andes junto con la Red ALAS publicó en 2008 *La mirada de los jueces, Tomo I: género en la jurisprudencia latinoamericana* y *Tomo II: sexualidades diversas en la jurisprudencia latinoamericana*, con el apoyo de la Fundación Ford.

El Instituto Pensar de la Universidad Javeriana ejecutará el convenio suscrito en 2006 por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Cooperación de Madrid, que aún no ha comenzado a implementarse. Este instituto participó desde la etapa de formulación del proyecto, la cual demanda articulación de las facultades de derecho, sicología y comunicación y la participación de la Emisora Javeriana, afiliada a una red de 32 emisoras universitarias en todo el país. Su compromiso consiste en impulsar algunas de las 135 medidas que contempla el plan estratégico para la defensa de los derechos de la mujer ante la justicia en Colombia. El producto esperado es que la universidad diseñe cartillas y juegos didácticos que faciliten la pedagogía sobre los derechos y que implemente una estrategia de comunicación dirigida a la opinión pública en general sobre justicia para las mujeres. También preparará material para capacitación a operadores y operadoras de justicia, policía y prospectos para la atención futura de víctimas. El proyecto debe ejecutarse en un año en siete ciudades capitales del país.

### d. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales

La mayoría de las organizaciones y plataformas indagadas emprenden este tipo de acciones dirigidas a mujeres, víctimas, operadores y operadoras del sistema judicial y del sector de la salud y, en general, abogadas y abogados, activistas y personas interesadas en el tema. Los procesos de información y educación promueven entre otras los derechos de las mujeres, el reconocimiento de la violencia como un problema grave que afecta a la mujer, la necesidad de adecuar las rutas y protocolos de atención para las mujeres que han sido víctimas de alguna de las formas en que esta se

manifiesta. Las metodologías comprenden producción de publicidad, cartillas, manuales, guías de derechos, rutas de atención, charlas, talleres de capacitación y formación, guías de información y manuales de atención, que buscan finalmente que se reconozcan los derechos de las mujeres y que se incorpore la debida perspectiva de género en la aplicación y ejecución de la ley.

La Casa de la Mujer, con el apoyo del Departamento de Bienestar Social del Distrito, en el marco del proyecto 375 “Acceso a la justicia familiar e intervención integral de las violencias intrafamiliar y sexual”, adelantó acciones de formación para la prevención, detección, atención y búsqueda de sanciones para la violencia intrafamiliar y sexual, dirigidos a mujeres de las veinte localidades de Bogotá. Así mismo, con el auspicio del grupo Saludcoop ha asesorado la implementación de modelos y protocolos de atención y capacitado a los equipos médico, paramédico y de atención sicosocial de su entidad.

Como resultado de los talleres tanto a las mujeres víctimas como a los operadores y las operadoras del sector de la salud se recogieron las reflexiones realizadas conjuntamente con los participantes en los procesos de formación y se publicaron los documentos *Conversando entre mujeres: talleres de formación para la detección, prevención, promoción de denuncia y sanción de la violencia intrafamiliar y delitos sexuales; Entre mujeres: conversatorios para la prevención de la violencia sexual contra niños y niñas, y Retos del sector salud para la atención, detección y prevención de la violencia intrafamiliar y la violencia sexual contra niños y niñas*. Este último se constituye en una herramienta dirigida a fortalecer el abordaje de las violencias en los escenarios públicos y privados para responder al interés del grupo Saludcoop de liderar un proceso innovador y comprometido con la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres, los niños y las niñas.

Sisma Mujer ha iniciado desde 2008 la formación y capacitación de fiscales y comisarios de familia en torno al proyecto de ley de violencia de género que está para sanción presidencial. Hasta agosto de 2008 se han realizado cinco talleres, uno en cada una de las cinco regiones del país seleccionadas, y se espera un ciclo adicional de taller por región en el que se busca presentar los cambios que se generarán con la nueva ley y promover el conocimiento de la normativa internacional que protege los derechos de las mujeres. La capacitación está dirigida a funcionarias y funcionarios y mujeres víctimas y líderes.

Women's Link Worldwide desarrolla dos proyectos en este marco de acciones, el Observatorio de Género y Justicia, a partir del cual busca fomentar estrategias legales para la implementación de estándares internacionales de derechos humanos conectando a activistas de derechos humanos, abogados y abogadas, estudiantes y jueces y juezas con herramientas y recursos de vanguardia, que incluyen resúmenes analíticos y textos de decisiones de las cortes y tribunales nacionales e internacionales, así como análisis sistemático de estrategias para trabajar con Cortes y tribunales.

De otra parte, el programa derechos sexuales y reproductivos: “del papel a la realidad”, busca hacer efectivos los logros alcanzados por el pronuncia-miento de la Corte Constitucional con la despenalización del aborto, entre otros medios, por medio de la comunicación de los derechos a las mujeres, profesionales de la salud y activistas de derechos humanos en talleres, campañas de publicidad e información en la página web de la organización.

La Mesa por la vida y la salud de las mujeres, desde el pronunciamiento de despenalización del aborto, viene formando a operadores y operadoras del sector salud en la implementación de protocolos de atención adecuada para las mujeres que solicitan el servicio de interrupción voluntaria del embarazo, el ejercicio de las garantías para lograr un aborto libre y seguro, así como la necesidad de brindar atención oportuna y sin dilaciones injustificadas.

Dejusticia, en su línea de educación legal, busca promover y proveer cursos específicos y diplomados que cuentan con una línea transversal de perspectiva de género. Junto con las universidades del Rosario de Bogotá y Santo Tomás de Bucaramanga, en desarrollo del proyecto sobre reparaciones transformadoras, en el que está asociado con el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, por su sigla en inglés), la Fundación Social y Dos Mundos, dictó una sesión del diplomado sobre reparaciones y género. Se planteó una discusión sobre la importancia de incluir la perspectiva de género en los mecanismos de la justicia de transición. Este diplomado fue el primero de tres experiencias regionales que se llevarán a cabo como parte del proyecto. Estas acciones estaban dirigidas a académicos y académicas, y personas interesadas en el tema en la zona de Santander.

La Fundación Esperanza promueve acciones de información y sensibilización por medio de campañas en medios de comunicación (cuñas radiales, comerciales de televisión y afiches) para visibilizar la trata de personas y promover procesos migratorios saludables. Se ha implementado una red de portales de Internet especializados, con una amplia información para

prevenir e identificar la trata de mujeres, en los que constantemente se publican noticias, artículos e información de interés dirigida a los migrantes, potenciales migrantes y sus familias y para el público en general. En forma permanente se realizan publicaciones como folletos informativos, volantes y similares para el público en general con información sobre trata de personas, prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCENNA, por su sigla) y migraciones.

En esta misma línea, con el apoyo de Partners of the Americas en su primera edición y la del Instituto de la Mujer de España, en la segunda, la fundación presentó en 2005 *Metamorfosis de la esclavitud: manual jurídico sobre trata de personas*, que busca acercar al público a la problemática de la trata de personas desde una perspectiva jurídica, con el fin de que se identifiquen los derechos humanos que se violan con este delito, sus elementos y las herramientas necesarias para dar una asesoría adecuada en los casos concretos. Defensores y defensoras de derechos humanos, operadores y operadoras de justicia, funcionarios o funcionarias públicos, integrantes de organizaciones no gubernamentales, abogados y abogadas, periodistas, estudiantes, la comunidad y ante todo las víctimas se beneficiarán de esta publicación.

Finalmente, entre estas acciones, la Fundación Esperanza ha realizado procesos de capacitación y actualización de conocimientos para funcionarios y funcionarias del Estado, especialmente para el personal de instituciones que trabaja en el Aeropuerto Internacional El Dorado (Policía Nacional y servicios de vigilancia), con el objetivo de trabajar en la defensa de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres, con el fin de evitar el tráfico de mujeres.

Humanizar ha desarrollado una extensa labor con los magistrados de la Corte Suprema de Justicia en formación en el tema de derechos de las mujeres y la necesidad de adopción de la perspectiva de género en la interpretación judicial. Además, ha desarrollado un trabajo con la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla en la revisión de los módulos de autoinstrucción, que son la base de la formación de los operadores y las operadoras judiciales, para la formulación de recomendaciones en cuanto a la inclusión de la perspectiva de género en sus temas de estudio.

En este campo de acción, Profamilia ofrece actividades de promoción y prevención, y asesoría jurídica, por medio de charlas y talleres a empresas y entidades públicas y privadas interesadas en el bienestar de las personas afiliadas, asociadas o empleadas, en torno al tema de la violencia intrafamiliar y sexual y su prevención, identificación, denuncia y solicitud y

obtención de medidas de protección, y de manera no estructurada y como algo coyuntural, dependiendo de los proyectos de ley que se tramitan en el Congreso, ofrece charlas y talleres donde informa a sus integrantes sobre los derechos sexuales y reproductivos y la violencia sexual contra las mujeres.

En Profamilia, en sus 34 centros en el país, se desarrolló un proceso fuerte de formación para formar y capacitar a sus 1.500 operadores en 52 talleres el contenido de la Sentencia C-355 de 2007, como parte del proyecto *Avise* de atención integral a víctimas de violencia sexual.

En el ámbito de la comunicación, Profamilia ha realizado afiches, cartillas videos y propagandas en radio y televisión, dirigidos a todo el público, sobre los derechos sexuales y reproductivos. En el tema de la violencia por razones de género desarrolló la campaña *No más violencia contra las mujeres* y toda la publicidad en torno a la promoción del programa *Avise*, incluyendo tres comerciales en televisión. A finales de 2008, Profamilia realizó la campaña *A viva voz - Avise*, en la que reconocidos cantantes hablaron en sus conciertos sobre la violencia sexual contra la mujer, haciendo énfasis en la necesidad de su denuncia y enfocándola siempre como un problema de salud.

Así mismo, como se mencionó, Profamilia publica periódicamente los resultados de las ENDS. En el caso de las Encuestas Nacionales de Demografía y Salud (ENDS) de 2005, *Salud sexual y reproductiva en Colombia*, la publicación fue presentada a autoridades de los órdenes nacional, departamental y local responsables de la toma de decisiones para la formulación de planes y proyectos destinados a mejorar la salud y, en general, el bienestar de la población colombiana, así como a organismos no gubernamentales de salud, instituciones privadas, científicas, educativas, económicas e informativas y, en general, a toda la población que requiera hacer uso de este acervo estadístico y documental.

#### 4.4 Acciones de fortalecimiento de la gestión institucional y de apoyo técnico

##### a. Emprendidas por organismos internacionales

En muchos casos, la acción de los organismos internacionales está dirigida a dar apoyo técnico y financiero a las entidades públicas y de la sociedad civil para que fortalezcan su gestión, y así puedan desarrollar sus competencias y cumplir con sus responsabilidades.



entre mecanismos para el adelanto de la mujer y el ministerio público de Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia, que será financiada por Eurosocial Justicia. La propuesta busca, mediante la transferencia de experiencias y conocimientos de entidades españolas, hacer más eficientes y eficaces los mecanismos y procedimientos de atención a las víctimas y de coordinación entre las entidades estatales de los países de la región andina. En la fecha, este proyecto se encuentra en fase de implementación y será coordinado desde Colombia por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Fiscalía General de la Nación.

AECID también ha apoyado la participación de operadores y operadoras de justicia en cursos de capacitación y formación en perspectiva de género en escenarios internacionales, buscando promover los intercambios de experiencias y el traspaso de buenas prácticas.

En el contexto de Forjus, la Delegación de la Unión Europea también está adelantando acciones de apoyo técnico que tienen como finalidad que el sistema de justicia cuente con nuevas tecnología de información y comunicación que faciliten su administración y el conocimiento para la toma de decisiones. En el apoyo técnico, Forjus está implementando un componente en este sentido en el que se desarrollarán las siguientes acciones: creación y puesta en funcionamiento del Campus Virtual de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla; fortalecimiento de una unidad de investigación para la defensa pública del que se beneficiará la Defensoría del Pueblo; creación de un centro de observación del sistema penal acusatorio del que se beneficiará la Procuraduría General de la Nación, y modernización del Centro de Documentación Judicial (Cendoj), cuyo beneficiario es el Consejo Superior de la Judicatura. Al finalizarse estos proyectos, se habrán beneficiado en forma directa catorce mil funcionarios y empleados de la Rama Judicial, treinta mil usuarios del Servicio de la Unidad de Investigación y todos los operarios y las operarias del sistema penal acusatorio. Forjus plantea que el beneficio final de este proyecto es que los operadores y las operadoras del país cuenten con mecanismos fortalecidos de acceso a la justicia.

La FIU impulsa acciones de cabildeo promoviendo y brindando apoyo técnico, financiero y logístico a las organizaciones de mujeres que actúan para facilitar su acceso a la justicia. En Colombia no funciona como universidad en sentido estricto, es decir no ofrece programas académicos para ser cursados en el país. Su función es de operador de los fondos de cooperación internacional provenientes de Usaid.

Para el caso que nos ocupa, la FIU, por medio de su Centro para la Administración de Justicia, opera el programa de fortalecimiento de la justicia<sup>21</sup>. Su objetivo es apoyar técnica y financieramente al Estado colombiano y a la sociedad civil en los esfuerzos por modernizar el sistema de acceso a la justicia de los sectores más vulnerables del país.

Los cuatro componentes del programa son: (1) Implementación efectiva del sistema penal acusatorio. (2) Gestión de despachos y centros de servicios judiciales vulnerables. (3) Acceso a la justicia. (4) Sociedad civil. Este último componente apunta a apoyar y fortalecer la participación efectiva de las organizaciones de la sociedad civil en la reforma y la modernización de la justicia y concentra acciones de cabildeo que buscan generar opinión pública en torno a la justicia, incentivan que la sociedad civil adopte la justicia como tema clave del ejercicio de la ciudadanía, visibilicen a las mujeres en su liderazgo sobre el tema y promuevan que las víctimas, desde su calidad como tal, transiten al ejercicio de la incidencia legislativa.

Para lograrlo, la FIU ha facilitado la realización de dos foros nacionales. El 30 de octubre de 2007 se desarrolló el primer encuentro en el que se acordaron los temas prioritarios que en materia de igualdad de género en la justicia formulan las organizaciones e instituciones de la sociedad civil. Las conclusiones de dicho encuentro fueron las siguientes: hacer visible y generar opinión pública sobre la necesidad de la igualdad de género en la justicia; hacer una coalición en torno a la igualdad de género en la justicia; adelantar acciones de formación a los operadores y las operadoras de justicia, líderes sociales y a las instituciones afines con la problemática de igualdad de género, y mejorar las capacidades en materia de igualdad de género de los litigantes.

El segundo foro-taller se realizó el 21 de febrero de 2008 con el nombre “Perspectiva de género: derechos y acceso a la justicia”. Este segundo foro estuvo dirigido a consolidar los logros del primer encuentro y a cumplir con el objetivo de formar una coalición de organizaciones de mujeres por la igualdad de género en la justicia. Con estos antecedentes se constituyó la Coalición nacional de justicia de género, que en estos momentos está en proceso de gestación<sup>22</sup>. Las participantes acordaron que la naturaleza de

.....

**21** Usaid, en acuerdo con el gobierno colombiano, viene destinando recursos de cooperación para llevar a cabo el programa de fortalecimiento de la justicia operado por la FIU.

**22** El Comité Gestor de la Coalición está integrado por CNOA (Comisión Afromagdalénica), la Red distrital de litigio, la campaña *Más mujeres, más política* y la Red nacional de mujeres. Los nodos regionales que alientan el proceso son en el Caribe, el Colectivo de Abogadas Red de Empoderamiento Mujeres; en el Pacífico, la Red de mujeres, y en Cundinamarca y Bogotá, la Federación de Mujeres de Cundinamarca. Debido a que el comité está en la etapa de conformación (y por tanto no ha efectuado ningún proceso aún) esta plataforma no se

la coalición es exclusivamente de organizaciones de la sociedad civil, sin desconocer que es necesaria la interacción con el sector público y las alianzas con la cooperación internacional. Como su objetivo general se definió articular acciones para promover el acceso de las mujeres a la justicia de género en condiciones de igualdad con enfoque diferencial y, como objetivos específicos, fortalecer espacios de la sociedad civil para desarrollar acciones que promuevan la justicia de género en todos los ámbitos; realizar y potenciar estrategias de incidencia en políticas públicas nacional y locales, y desarrollo normativo, y crear espacios de interlocución y alianza con entes públicos, privados y de cooperación.

De igual forma, priorizaron las actividades que debe realizar la coalición así: campaña de opinión pública; estudios localizados y líneas de investigación en temas de género y justicia; formación en justicia de género dirigida a integrantes de la coalición, operadores y operadoras de la justicia formal y alternativa, abogados y abogadas en litigios de género y estudiantes de facultades de derecho; atención en justicia de género para generar empoderamiento de las mujeres; incidencia en planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, y veeduría o control social con un sistema de información.

Por otro lado, FIU cuenta con el Fondo Projus, estrategia del programa de fortalecimiento a la justicia auspiciado por Usaid, que canaliza los recursos del programa. Para priorizar los proyectos de la Coalición nacional de justicia de género la FIU se apoya en Eco Mujer, una organización de la coalición que anima el trabajo de los nodos regionales de mujeres en torno a la justicia, suministra recursos económicos para proyectos de iniciativa de la sociedad civil en el área de justicia y aporta apoyo técnico a los mismos. Los tres proyectos que son financiados por este fondo son la Cátedra de justicia de género, que ofrece la Personería Distrital de Bogotá; el diseño de una estrategia de comunicaciones sobre violencia contra las mujeres y su judicialización que en su primera etapa de ocho meses está dirigida a la comunidad en general, y la inclusión de la justicia de género en las políticas públicas locales mediante los foros de la Federación Nacional de Concejales.

Especial atención merece el programa estrategia integral para la prevención, atención y erradicación de todas las formas de violencia de género en Colombia (Ventana de género), el cual plantea una intervención multisectorial e interinstitucional desde los enfoques de derechos y de sensibilidad cultural, basada en el *Modelo de la ruta crítica de la Organización*

---

relaciona en la categoría de ONG y plataformas nacionales.

*Panamericana de la Salud*. Así, el programa se plantea como estrategia de intervención, el fortalecimiento de las capacidades internas y de los mecanismos de coordinación de los actores estatales y sociales competentes en materia de prevención, detección y monitoreo de las violencias por razones de género; atención a las víctimas y los sobrevivientes de este tipo de violencias y desarrollo de un marco jurídico y de políticas públicas sobre violencias por razones de género acorde con los instrumentos internacionales.

Este programa, aún en etapa de ajustes a la formulación y el desarrollo, implementará acciones tanto en el nivel nacional como en zonas focalizadas en el nivel local. Específicamente, desarrollará cuatro experiencias piloto en las ciudades de Pasto, Cartagena, Buenaventura y los resguardos indígenas de Pueblo Rico y Mistrató (Risaralda), en donde se focalizarán todos los componentes del programa.

Su objetivo general es contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia por razones de género en Colombia, mediante una estrategia integral que desarrolla los ejes legislativo, normativo, de prevención, detección, registro, atención y monitoreo. Está financiado por el Fondo PNUD España para el logro de los Objetivos del Milenio y será ejecutado por Unifem, UNFPA y OIM. En desarrollo del proyecto se financiarán actividades en distintas instituciones del Estado (Procuraduría, Fiscalía, Defensoría, Bancada de Mujeres del Congreso de la República, entre otras) y organizaciones sociales que realizan labores de prevención, información, control social, incidencia y veeduría ciudadana de la respuesta estatal a la violencia de género, así como a algunas organizaciones que prestan servicios de atención sicosocial a víctimas de este tipo de violencia.

Más específicamente, el programa plantea realizar acciones en los siguientes ámbitos: violencias en el ámbito privado, es decir, violencia de pareja (física, psicológica y sexual) y violencias en el ámbito público (violencia sexual, trata de personas, violencia producida por los actores armados ilegales y prácticas tradicionales que atentan contra los derechos de las mujeres indígenas). De igual forma, la estrategia propuesta se articula en torno a estos efectos directos: prevención, detección y monitoreo; y atención y desarrollo de un marco jurídico y de políticas públicas. A su vez, cada uno de estos efectos directos se desarrollará en torno a cinco líneas estratégicas: fortalecimiento institucional; fortalecimiento de organizaciones sociales; comunicación educativa; investigación, monitoreo y evaluación, e implementación de experiencias piloto.

En este mismo campo, PCS interviene en Colombia como parte de la regional que conforman Guatemala, México y Perú. En sus proyectos trabaja la violencia sexual contra las mujeres en el contexto del conflicto armado interno<sup>23</sup>. No obstante, vale la pena reseñar que Colombia plantea rutas jurídicas que obligan a incluir la visibilización de las especificidades de las mujeres, documentando los casos con mujeres víctimas en diversos contextos. Para ello, gestionó un software de seguimiento jurídico que incorpora indicadores para registrar, evidenciar y reportar casos de mujeres con variables de etnia, sectores, edad, región y otros que permiten impulso procesal y responsabilidad institucional.

En el campo del fortalecimiento institucional y el apoyo técnico, los organismos internacionales de cooperación y del SNU adelantan acciones que bien pueden contribuir al acceso de las mujeres a la justicia desde una perspectiva que resulta bastante útil e interesante para el país, ya que por la experiencia que tienen en otros países y la experticia que han logrado a lo largo de muchos años de desarrollar este trabajo, su contribución en este campo puede ser muy grande. Sería interesante que en el campo del fortalecimiento institucional se apoyaran acciones no solo dirigidas a funcionarios y funcionarias de alto rango sino también a aquellos de menor rango que desarrollan labores de tipo administrativo como porteros, recepcionistas y personal de servicios en general, ya que estos, no en pocas ocasiones, se constituyen en barreras que las mujeres deben derribar para acceder a las instancias que pueden resolverles problemas de fondo en torno al acceso al sistema judicial.

## b. Emprendidas por entidades públicas

En las entidades públicas nacionales se están realizando esfuerzos por garantizar la transversalización de la perspectiva de género lo que se evidencia en la intención política de las cabezas de entidad de incorporarla al interior de las instituciones y, externamente, adecuándose en lo institucional para el cumplimiento de sus funciones y así garantizar el acceso a la justicia por parte de las mujeres.

La Consejería para la Equidad de la Mujer de la Presidencia de la República adoptó su *Plan estratégico para la defensa de los derechos de la*

.....

**23** Hasta 2007 PCS fue un consorcio de ONG. Ahora es una ONG internacional. Inter pares de Canadá ha sido uno de los socios más importantes de PCS. Esta es una ONG que hace cabildero ante su gobierno por temas del Tercer Mundo, principalmente en torno al conflicto armado y la problemática de género, y financia las acciones comunes implementadas en la región por PCS.

*mujer ante la justicia en Colombia*<sup>24</sup>. Tal como se ha reportado, es una apuesta decidida de la Comunidad de Madrid y del Gobierno de Colombia por promover políticas destinadas a la defensa de los derechos de la mujer ante la justicia. Con este plan se trata de optimizar los instrumentos existentes y diseñar nuevos que permitan implementar las políticas que ya se vienen desarrollando con éxito en el país. Este plan nace con vocación de operar como herramienta sólida de acción para desarrollar políticas sobre cuestiones que, por su relevancia e implicación social, requieren de un esfuerzo conjunto de mejora del sistema. El plan es transversal, integral, estratégico y significa un compromiso público con la sociedad que parte del acuerdo con todos los implicados en su desarrollo.

Las 116 medidas de acción que recoge el plan pretenden potenciar las acciones gubernamentales en torno a los derechos de la mujer y de la igualdad, e implantar nuevas acciones que perfeccionen la aplicación y práctica de los derechos que ya contempla la legislación colombiana. Sugiere también el estudio de modificaciones legislativas puntuales que, a largo plazo puedan, por ejemplo, incrementar el sistema de protección de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar o facilitar los trámites de separación o divorcio. Al final del plan se establecen cuatro medidas comunes a las tres líneas de trabajo. Esto se debe a que los trabajos de elaboración del plan pusieron de manifiesto la interdependencia de las medidas recogidas en cada línea de trabajo, de tal manera que en muchos casos se superponían los instrumentos diseñados en las mismas para llevar a cabo las tareas encomendadas en función de la materia prevista. La defensa de los derechos de la mujer ante la justicia se ha estudiado desde tres líneas de trabajo: la violencia intrafamiliar, la ruptura de la unión marital y la discriminación laboral.

El capítulo dedicado a los derechos de la mujer en situaciones de violencia intrafamiliar contiene 35 medidas que persiguen ofrecer una respuesta integral desde la prevención, la sensibilización, la formación y la detección. Buscan, a su vez, garantizar el acceso de las mujeres víctimas a la justicia y asegurar la asistencia que estas requieran. Del estudio de la legislación y práctica judicial en Colombia se han identificado medidas concretas de modificación legislativa que, a modo de sugerencia, quedan reflejadas en

.....

**24** El origen de este proceso de cooperación internacional se enmarca en el Protocolo Marco que en junio de 2005 firmó el gobierno colombiano con la Comunidad de Madrid para la elaboración de un plan estratégico de medidas para garantizar los derechos de la mujer ante la justicia colombiana, con especial consideración a las víctimas de la violencia doméstica. Como consecuencia de este acuerdo, la Comunidad de Madrid suscribió un convenio con el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid para que desarrollara todas las acciones necesarias para lograr este objetivo, trabajando conjuntamente con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de Colombia.

dicho plan para desarrollarse a largo plazo. Por último, se busca promover sistemas de investigación que contribuyan a proseguir en la lucha contra la violencia intrafamiliar.

Las medidas relacionadas con la segunda línea de trabajo van dirigidas a facilitar el ejercicio de los derechos de la mujer tras la ruptura de la unión marital. Son diecinueve medidas dirigidas a conseguir cinco objetivos: perfeccionar el asesoramiento a la mujer, agilizar la tramitación procesal, ofrecer una mayor cobertura legal, dotar de mayor calidad a la respuesta judicial, y mejorar la cooperación jurídica entre España y Colombia.

La tercera línea de trabajo agrupa 58 medidas relacionadas con la promoción de la igualdad, el fomento del empleo, la conciliación con la vida familiar y la defensa de derechos laborales, las cuales no tienen relación directa con las acciones que se reportan en este estado del arte por lo que no se profundiza aquí en sus contenidos.

El Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, expidió el Acuerdo 452 del 20 de febrero de 2008 por medio del cual se dictan las reglas para la aplicación de la equidad de género en la rama judicial. La rama judicial está compuesta por todos los juzgados, tribunales y Cortes de la justicia civil, la administrativa, la penal y la constitucional. La implementación de las disposiciones debe lograr cobertura en todo el país llegando a los 22.000 funcionarios de la rama. Cuenta con la asesoría técnica del UNFPA<sup>25</sup>. En la práctica, la rama debe afinar las estadísticas, ajustar los módulos de capacitación, las comunicaciones internas y externas, estrechar relaciones con la academia y la sociedad civil y materializar en el ejercicio de su función jurisdiccional la garantía de los derechos de las mujeres en todas las situaciones. La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, el Centro de Documentación, la Unidad de Información y todas las dependencias de la rama deben dar cumplimiento al acuerdo. El acuerdo crea la Comisión Nacional de Género, que ya se instaló. La Secretaría técnica la ejerce el director o la directora de la administración judicial. En el corto plazo (2009) deben estar funcionando por lo menos en cuatro seccionales territoriales del país las respectivas comisiones de género, y en tres años deben estar constituidas la totalidad de las seccionales.

La Defensoría del Pueblo en su plan estratégico a diez años insertó la perspectiva de género en la entidad. Es un referente obligatorio para

.....

**25** El UNFPA brinda soporte técnico y financiero con el aporte de equipo técnico para la implementación del Acuerdo 452. Sin embargo, se prevé que sea con recursos propios de la rama que este pueda adoptarse plenamente.

cualquier análisis. Logró concertar rutas de atención con operadores de justicia, en violencia intrafamiliar y violencia sexuales, clarificando en piezas comunicativas a las mujeres, la exigibilidad de sus derechos y las competencias de cada entidad en la ruta y facilitando a las mujeres el acceso a la justicia. Estas rutas ya operan en Bogotá, Medellín, Cali y Cúcuta<sup>26</sup>.

En la Unidad de Delitos Sexuales de Bogotá de la Fiscalía General de la Nación se desarrolla un piloto en la investigación de delitos sexuales, coordinado por esta dependencia de la Fiscalía de Bogotá con el concurso de la policía judicial, la Defensoría de Familia y el Centro Único de Recepción de Adolescentes del ICBF, que buscan establecer protocolos oportunos en la investigación y que, además de lograr eficiencia en la judicialización del agresor, no revictimicen a la mujer, la niña o el niño siendo guiados por procedimientos que buscan mayor consideración de su dolor y dignidad vulnerada. Este tuvo una duración de cuatro meses. Los recursos invertidos provienen de Usaid y están dirigidos a la dotación de elementos operacionales para la Fiscalía. Las víctimas de asalto sexual son canalizadas en este piloto cuando se cumplen tres requisitos: se presentó ejercicio activo de violencia física o síquica; el delito se presentó en las 72 horas anteriores a la denuncia y el agresor y la víctima no tienen ningún vínculo (deben ser desconocidos). Al concluir el piloto, la Fiscalía evaluará la posibilidad de implantar los protocolos resultantes en un campo de acción más amplio: ante más delitos o en más ciudades.

La Dirección de Acceso a la Justicia es una dependencia del Ministerio del Interior y de Justicia encargada de involucrar la acción de la Rama Ejecutiva con la Rama Judicial. Promueve programas, alianzas y ejecuta proyectos que tienden al fortalecimiento de la justicia y el acceso de los ciudadanos y las ciudadanas a ella. Asesora los órdenes municipal y departamental en justicia y convivencia y cumple funciones de control, inspección y vigilancia de entes facultados por la ley para actuar en el marco de la justicia no formal en Colombia. La Dirección de Acceso a la Justicia desarrolla los programas nacionales de casas de justicia y centros de convivencia ciudadana, de conciliación en derecho y de conciliación<sup>27</sup>.

El Ministerio de la Protección Social en desarrollo del convenio de cooperación con OIM, ejecuta el proyecto “Ejercicio del derecho a la salud de

.....

**26** No se pudo obtener información detallada del proceso de elaboración del plan estratégico como de su implementación. La funcionaria de máximo rango consultada afirmó que esta inclusión se dio en dicho plan.

**27** Más adelante se explica en detalle la oferta institucional de estos programas, en la sección que reseña las acciones de asesoría, protección y atención a víctimas impulsadas por las entidades públicas.

cien mil familias y acceso a la atención integral en salud como servicio público”<sup>28</sup>, que tiene cuatro objetivos: fortalecimiento institucional, salud pública, acceso y calidad a los servicios de salud, y el relevante para esta investigación, prevención integral de la violencia intrafamiliar, sexual y de género. Con este último objetivo se busca, entre otras finalidades; articular servicios de salud con la intervención del ICBF para protección de la Fiscalía General de la Nación y del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el acceso a la justicia; ajustar y difundir rutas territoriales intersectoriales para la atención de víctimas de estas violencias; contribuir a la capacitación intersectorial en su abordaje (talleres de formación para funcionarios y funcionarias del sector salud, justicia y protección), y apoyar la construcción de rutas internas para la atención de víctimas de violencia intrafamiliar y violencia sexual en las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) de ciudades y distritos capitales. Este proyecto está bajo la responsabilidad de la Dirección de Promoción Social del Ministerio de la Protección Social.

La Procuraduría General de la Nación con el apoyo técnico y financiero de UNFPA<sup>29</sup> se propuso lograr la inclusión de la perspectiva de género en la gestión del Ministerio Público. Para ello, revisó la legislación nacional e internacional en materia de género y derechos de las mujeres, diseñando un modelo de vigilancia que permite ejercer el seguimiento y control del cumplimiento que hace el Estado de tales normas y la situación y garantía de los derechos de las mujeres en el país. El objetivo del modelo es garantizar el cumplimiento de las responsabilidades institucionales frente a los derechos de las mujeres y los adolescentes, usando para ello las funciones preventivas y sancionatorias que ejerce sobre todo el sector público.

La Procuraduría General de la Nación obligó a las entidades del Estado a generar información desagregada, oportuna y de calidad relativa a los derechos, particularmente por sexo, área, etnia y edad. En el nivel interno, la institución está adecuando los procesos formativos de sus funcionarios y funcionarias y ha instalado un comité conformado por aquellos de máximo

.....

**28** El nombre completo del proyecto es “Ejercicio del derecho a la salud de cien mil familias y acceso a la atención integral en salud como servicio público a cargo del Estado en 111 municipios en los doce departamentos: Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Chocó, Huila, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Tolima y Valle del Cauca”.

**29** La Procuraduría General de la Nación suscribió un convenio con UNFPA en virtud del cual brinda apoyo técnico y financiero a la entidad para lograr la transversalización de la perspectiva de género en toda la entidad. Se ha previsto que el proceso completo abarque un período de cinco años, de los que han corrido dos. La financiación no se ha garantizado para todo el período. El proceso lo dirige un equipo técnico conformado por cuatro personas y se coordina desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.

nivel jerárquico, encargados de operar un cronograma que permita interiorizar en las áreas y procesos de la entidad la perspectiva de género.

Por su parte, la alcaldía de Bogotá implementó el programa distrital de justicia de género (PDJ) como una de las acciones del plan de igualdad de oportunidades de las mujeres para garantizar el derecho a una vida libre de violencias. Desde 2008 recae en el Instituto para la Participación y la Acción Comunal que debe operarlo desde las casas de igualdad de oportunidades establecidas en la ciudad<sup>30</sup>.

El PDJ parte de reconocer que las causas judiciales de las mujeres ostentan la presencia de aspectos determinantes en la materialización o no de la justicia, en la superación o reproducción de obstáculos, en la consistencia o fragilidad de su defensa y representación judicial. Entre otros factores se encuentran: inexistencia de formación a operadores y operadoras jurídicos en género, justicia y derecho; ausencia de una jurisdicción especializada en violencia contra las mujeres; ausencia de una representación jurídica especializada; existencia de una cultura patriarcal y sexista presente en los fallos judiciales; un cuerpo normativo no neutral e inequitativo; práctica jurídico procesal inequitativa y ejercicio común del litigio parcial e indiferente (documento interno de trabajo del PDJ).

El PDJ pretende incidir en el mejoramiento de la administración de justicia en el Distrito Capital desde una perspectiva de derechos, contribuyendo a la visibilización de las mujeres a partir de la incorporación de la perspectiva de género en el sistema distrital de justicia con el fin de identificar la discriminación, la desigualdad, la opresión y la violencia contra la mujer como formas específicas de violencia de género.

Sus objetivos específicos son:

- Promover el acceso a la justicia, la calidad del servicio y la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer institucional.
- Instar a todas las entidades del sistema distrital de justicia a institucionalizar un programa de capacitación en género, derecho y justicia; evaluar el acceso a la justicia que tienen las mujeres de distintas

.....

**30** Bogotá promulgó el plan de igualdad de oportunidades para las mujeres de Bogotá (PIO) en 2003. La mayoría de las acciones, proyectos e inversiones se ejecutaron o articularon desde la Oficina Asesora para Mujer y Géneros. Sin embargo, uno de los objetivos principales de este equipo fue institucionalizar la política pública de mujer y géneros, propósito que se concretó en distintas instancias de la administración, entre ellas la Secretaría de Planeación Distrital y la Secretaría de Gobierno.

edades, capacidades, etnias, etc., con el fin de establecer propuestas que garanticen este derecho.

- Identificar los estereotipos y prejuicios de género que puedan estar afectando la independencia de los jueces y las juezas y otros funcionarios y funcionarias con competencias en violencias contra las mujeres.
- Establecer mecanismos de seguimiento de cumplimiento de sentencias; evaluar desde una perspectiva de género los servicios que prestan los centros gubernamentales y no gubernamentales para que en el registro de los medios alternativos de resolución de conflictos se consigne cuáles servicios son más sensibles a las cuestiones de género y a las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.
- Promover la incorporación de la perspectiva de género en los programas de formación y capacitación sobre métodos alternativos de resolución de conflictos tales como el diálogo, la negociación, la mediación y otros mecanismos similares.

Tras la reforma administrativa de la ciudad, el Instituto de la Participación y Acción Comunal asumió la responsabilidad de continuar el PDJ. Cabe señalar que esto no corresponde a la misión del instituto, cuyo enfoque es la participación en diferentes aspectos de la relación ciudadanía y administración que no tiene por eje de trabajo el campo de la justicia en el que se enmarca el programa enunciado, por lo que se ve amenazada su evolución y necesaria consolidación. Lo ideal es que el programa se mantenga en la Secretaría de Gobierno, entidad rectora del sector justicia en la administración de Bogotá.

La Secretaría de la Mujer de la Alcaldía de Medellín tiene previsto desarrollar acciones que permitan establecer un sistema de alertas tempranas en el nivel local; facilitar el acceso de las mujeres a la justicia e implementar una unidad de violencia sexual y seguimiento de casos. Se está gestionando que las facultades de derecho incorporen de manera obligatoria una cátedra de justicia de género. La secretaria ejecuta el proyecto “Promoción y prevención para el control de la violencia de género”, cuyo propósito es prevenir la violencia contra las mujeres del municipio de Medellín, en especial de las mujeres jóvenes, ya que son más propensas a ser maltratadas en los diferentes ámbitos.

La política pública para las mujeres y la equidad de género fue adoptada dentro del marco normativo del Concejo Municipal de Pasto en 2007 y se encuentra vigente. Dicha política, contempla entre sus ejes el de la erradi-

cación de las violencias de género mediante el reconocimiento del derecho a la vida, la igualdad y la educación, y sensibilización frente a la convivencia pacífica. El plan de desarrollo *Queremos más, podemos más 2008-2011*, establece la necesidad de trabajar sobre un sistema unificado y diferencial de indicadores para establecer líneas de base, así como la estructuración de un Observatorio de Asuntos de Género como herramientas para la recopilación, procesamiento y análisis de datos frente a temas específicos de violencias basadas en el género y los factores estructurales de la misma.

Entre otras acciones, la alcaldía de Pasto diseñó e implementó una estrategia de comunicación que promueve la erradicación de todas las formas de violencia, con cobertura en los diecisiete corregimientos del sector rural y las doce comunas que forman parte del área urbana.

Es necesario destacar las acciones de formación y capacitación, así como las de seguimiento e intervención directa, realizadas por medio de la Red del buen trato como instancia que funciona de manera permanente con el apoyo de instituciones como la Fiscalía, Medicina Legal, las Comisarías de Familia, la Casa de Justicia, la IPS de la red pública, la ESE Pasto Salud, la Secretaría de Gobierno Municipal, las ONG, la academia, la Oficina de Género y Derechos Humanos bajo la coordinación de la Dirección Municipal de Salud. Por su parte la Oficina de Género lidera los comités de formación y capacitación para dar apoyo técnico a los funcionarios públicos y operadores de justicia con competencia en estos procesos.

La Alcaldía de Pasto asimismo por medio del Observatorio de Asuntos de Género suscribió un convenio con el Instituto de Medicina Legal para la depuración de la base de datos en la que se han registrado desde 2004 los delitos de violencia contra las mujeres. Tras la depuración efectuada, la base de datos contiene 15.000 registros de violencia contra las mujeres con corte a junio de 2008. Este convenio permite acceder al sistema del Instituto de Medicina Legal, alimentando y reseñando la información ahí contenida, de manejo reservado.

### **c. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales**

Las organizaciones de derechos humanos y las organizaciones de mujeres desarrollan también acciones de fortalecimiento de la gestión institucional y de apoyo técnico. Algunas de ellas están orientadas a casos concretos en los que se han vulnerado derechos de las mujeres, otras a lograr adecuaciones del sistema de justicia y otras más a conseguir la implementación de normas con perspectiva de género, específicamente en el tema de derechos

sexuales y reproductivos. Las plataformas de mujeres no adelantan este tipo de acciones.

Colombia Diversa apoya técnicamente a los abogados que representan las víctimas de la población LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y transexuales-transgeneristas) brindándoles asesoría técnico-jurídica en el tema de sus derechos específicos, así como un acompañamiento legal durante todo el proceso.

Women's Link Worldwide brinda asesoría técnico-legal a organizaciones prestadoras de servicios sexuales y reproductivos para la producción de reglamentaciones y protocolos de atención que permitan hacer efectivo el derecho de la mujer a un aborto pronto y seguro. Un ejemplo de ello es la asesoría que le está prestando actualmente a la Procuraduría General de la Nación, para dar seguimiento a la aplicación de las normas de atención de la interrupción voluntaria del embarazo por parte de las entidades públicas.

Un proyecto se destaca en este campo como es el del Observatorio de Justicia que ha implementado Dejusticia que busca, entre otras cosas, incorporar indicadores sensibles al género en la recolección de la información por parte de los sistemas de información, así como la sugerencia de otras formas de recolección de información.

En la actualidad, la Fundación Esperanza se encuentra apoyando denuncias penales e investigaciones relacionadas con el delito de trata de personas que responden a las opiniones técnicas solicitadas por la Fiscalía, para conducir su investigación, en el marco de la Ley 906 de 2004.

## 4.5 Acciones de exigibilidad jurídica y litigio estratégico

### a. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales

Por la línea del litigio estratégico, algunas organizaciones como Sisma Mujer e ILSA y otras organizaciones de derechos humanos representan judicialmente algunas víctimas en tribunales nacionales e internacionales, pero no es su objetivo satisfacer de manera amplia las necesidades de representación judicial que tienen las víctimas de violencia de género actualmente en el sistema judicial. Otras, a pesar de no representar casos judicialmente, ejercen acciones de exigibilidad de derechos a partir de acciones judiciales concretas promovidas ante las altas Cortes.

Women's Link Worldwide tiene entre sus acciones más destacadas el litigio estratégico, su acción en ese campo la define como identificar y litigar casos que generen un impacto que va más allá de los intereses individuales manifestado en cambios en las políticas públicas, prácticas, formación de precedentes y la generación de un cambio social. En Colombia se reconoce por los resultados obtenidos en el tema de derechos sexuales y reproductivos con la sentencia de la Corte Constitucional que despenalizó el aborto en circunstancias específicas. La demanda presentada por Women's Link fue la primera en utilizar argumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para argumentar la inconstitucionalidad de las leyes de aborto.

CCJ<sup>31</sup> y CAJAR<sup>32</sup> llevan casos por violación de derechos humanos de las mujeres, pero no se identifica una línea de argumentación fortalecida en el tema de género. Sin embargo, a pesar de no ser organizaciones específicas de derechos de mujeres, son organizaciones que han tenido incidencia frente a fallos judiciales con pronunciamientos positivos para los derechos de las mujeres.

ILSA ha logrado pronunciamientos favorables para las mujeres en casos en los cuales sus derechos económicos y culturales han sido vulnerados a partir de la instauración de acciones de tutela y otras acciones jurídicas como derechos de petición, en el marco de dieciséis casos que representan judicialmente de mujeres.

En el marco de acciones de exigibilidad jurídica, se observan acciones de conjunto por parte de las organizaciones nacionales. Por ejemplo, Dejusticia, conjuntamente con Humanas, ha interpuesto una demanda de inconstitucionalidad contra la elección del magistrado Nilson Pinilla por incumplimiento de la Ley 581 de 2000, por cuanto no se cumplió en la conformación de la terna con la inclusión de por lo menos una mujer. Esta acción se reseña puesto que ejemplifica un tipo de acciones destinadas a

.....

**31** La Comisión Colombiana de Juristas se define como una organización no gubernamental, con estatus consultivo ante Naciones Unidas, filial de la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra y de la Comisión Andina de Juristas de Lima, que busca por medios jurídicos el pleno respeto en Colombia de los derechos humanos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, así como del DHH. Para lograr sus objetivos, realiza labores de recolección y análisis de información sobre derechos humanos y DHH; hace pública esa información y promueve el conocimiento y uso de los instrumentos jurídicos que protegen los derechos humanos y el DHH.

**32** El Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo se define a sí mismo como una organización no gubernamental de derechos humanos, sin ánimo de lucro, conformada por profesionales del derecho y estudiantes que apoyados en otras áreas del conocimiento y la participación de diferentes sectores sociales y democráticos de la población, defiende y promueve integralmente los derechos humanos y los derechos de los pueblos desde una perspectiva de indivisibilidad e interdependencia, con el objetivo de contribuir a la construcción de una sociedad justa y equitativa en la perspectiva de la inclusión política, económica, social y cultural.

garantizar mayor representación de mujeres en los cargos de la administración de justicia y puede generar condiciones de mayor justicia de género en el sistema.

Si bien este tipo de acciones bien dirigidas podrían conseguir resultados bastante favorables no solo micro de cada caso concreto sino macro por replicabilidad de resultados y por generación de precedentes legales y judiciales, no son muchas las acciones que se emprenden en el tema de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género.

Hay organizaciones muy especializadas en este tipo de acciones pero no en el tema. Las razones para que no sean mayores estas acciones pueden ir desde la falta de formación en litigio y exigibilidad de derechos por parte de las organizaciones de mujeres, la ausencia de importancia que se les da a estas acciones, hasta la falta de recursos para financiarlas o la no sostenibilidad de la financiación por el tiempo que requieren, ya que por lo general pueden tardar años hasta poder conseguir un resultado, e incluso no ser positivo el que se consigue en la jurisdicción interna. Intentar jurisdicciones internacionales toma aún más tiempo.

Finalmente, son acciones que implican un gran riesgo en cuanto a que si no se consiguen los resultados esperados el efecto puede ser totalmente contrario. Sin embargo, este riesgo se puede minimizar profundizando en los criterios con que se seleccionan los casos a partir de los cuales se pretende la exigibilidad o el litigio estratégico.

## 4.6 Acciones de asesoría, protección y atención a víctimas

### a. Emprendidas por organismos internacionales

De nuevo y debido al carácter de estos organismos, su accionar en muchos casos no es directo sino que se implementa y desarrolla mediante el apoyo a entidades del sector público y de la sociedad civil. En este sentido, solo se reportan dos experiencias.

En el caso de las acciones que adelanta la OIM y que tienen que ver con el componente de trata de personas, esta organización brinda asistencia integral a las víctimas de este delito, es decir la persona recibe apoyo médico, psicológico, social, jurídico, capacitación para reintegrarse al mercado laboral u orientación en generación de ingresos. Para ello, la OIM se apoya en una red de ayuda de instituciones del Estado y de ONG. En algunos casos,

la OIM ha logrado apoyar a algunas víctimas de trata en el exterior quienes no han regresado al país. Algunos de estos casos han obtenido estatus legal mediante permisos de residencia, obtención de ciudadanía o bien del estatus de refugiados. También vale la pena mencionar que algunas víctimas han conseguido permisos para la reunificación familiar en el lugar donde se encuentran.

Para hacer seguimiento a las acciones de este programa, la OIM ha creado una base de datos que permite registrar los casos remitidos o recibidos. Hasta el momento se tiene el registro de más de 170 casos de trata interna e internacional. Algunos de los casos han sido remitidos por consulados de Colombia en el exterior, ONG, autoridades colombianas o por medio de la línea de atención sobre trata de personas y migración informada. Así mismo, es importante mencionar que en casos esporádicos y ocasionales, tal como fue narrado por la funcionaria clave entrevistada, la OIM interviene en casos de asistencia alimentaria en los que se ubica al padre que vive en el exterior, y tiene una demanda de alimentos, para que cumpla con las obligaciones que le impone la ley.

Así mismo, la OIM trabaja conjuntamente con el Ministerio del Interior y de Justicia en la implementación de los centros operativos antitrata (COAT), una entidad de coordinación interinstitucional que realiza un abordaje integral que incluye lo policial, la atención a menores, las acciones con la Fiscalía y la persecución y judicialización a perpetradores y que actualmente existe en nueve departamentos del país<sup>33</sup>.

## **b. Emprendidas por entidades públicas**

La oferta estatal de atención directa a mujeres víctimas de violencias por razones de género es limitada. Contempla acciones de información, al difundir las rutas y mecanismos institucionales de denuncia y atención, y en otros casos ofrece atención integral a las víctimas, desde atención psicológica y jurídica hasta un soporte mayor como se verá más adelante.

La Fiscalía General de la Nación en su plan de direccionamiento estratégico planteó como meta la construcción de once Caivas (Centros de atención inmediata a víctimas de abuso sexual) y Cavif (Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar). A junio de 2008 operan once en Bogotá, Cali, Medellín, Bucaramanga y Cúcuta. La apertura de estos centros es producto de la suscripción de un convenio con el ICBF, que aporta

.....  
**33** Este programa se reseña con más detalle en el apartado que se relaciona con las acciones emprendidas por entidades públicas.

el equipo humano (sicosocial), mientras la Fiscalía suministra la infraestructura física y su dotación. Usualmente, los Caivas y Cavif están integrados a la Sala de Atención al Usuario (SAU) de la Fiscalía. Reciben de manera directa los casos sin detenido. Cuando hay detenido, este debe ingresar por la Unidad de Reacción Inmediata (URI), donde se adelantan acciones urgentes y luego se direcciona al Caivas para la atención integral.

El Ministerio del Interior y de Justicia por medio de su Dirección de Acceso a la Justicia, ofrece programas de asesoría, protección y atención a las víctimas. De ellos vale la pena destacar las casas de justicia.

Las casas de justicia<sup>34</sup> es el programa bandera, creado en 1994, del proyecto de fortalecimiento a la justicia que auspicia Usaid en el Ministerio del Interior y de Justicia. Hay 42 casas de justicia en Colombia que articulan todas las instituciones competentes. Las casas de justicia son centros multiagenciales donde operan entidades formales: Procuraduría, Fiscalía, Medicina Legal, ICBF, e informales como los jueces de paz, los mediadores, los círculos de paz, consultorios jurídicos, ONG y asociaciones de jóvenes, indígenas y mujeres. La violencia intrafamiliar es uno de los conflictos que atiende sirviendo de primera instancia en estos procesos en municipios con población inferior a 100.000 habitantes.

El Ministerio del Interior y de Justicia trabaja conjuntamente con la OIM en la implementación de los COAT. De enero a junio de 2008 en los COAT se han recibido tres mil llamadas, 56% de las cuales son por información de mujeres. En la actualidad se cuenta con nueve comités departamentales del COAT y cinco planes locales para trabajar la trata en términos de prevención mediante talleres regionales y capacitación a funcionarios. En este contexto se cuenta con una línea gratuita y se están realizando campañas en medios masivos como la radio.

La Secretaría de la Mujer de la Alcaldía de Medellín estableció el programa casas de acogida. Esta es una estrategia de atención que consiste en atender mujeres en situación de emergencia en crisis personales o familia-

.....

**34** Desde 1994, Usaid ha financiado esta estrategia de las casas de justicia que primero fue operada por MSD, luego por Checchi and Company Consulting Inc. y actualmente por la FIV. Las casas regionales de justicia operan en municipios con por lo menos 40.000 habitantes y pueden ser satélite de tres o cuatro municipios aledaños más pequeños. Con financiación internacional se subvenciona el 100% de la infraestructura física, equipos de cómputo, dotación modular y parte de la infraestructura social: capacitación y difusión. Desde 2007 la financiación de las casas de justicia es así: el Ministerio del Interior y de Justicia debe financiar la infraestructura física (600 millones), Usaid aporta la dotación modular y de cómputo (200 millones) y la primera etapa de la infraestructura social (un año) que consiste en sensibilización a la sociedad civil y las entidades antes de que se instale. El plan de desarrollo nacional contempla como meta llegar a 65 casas de justicia en el cuatrienio 2006 a 2010. En la actualidad, hay 47 casas con 51 sedes (satélites municipales).

res. Tiene por principio recibir a mujeres víctimas y a sus hijos menores de 14 años, en hogares de acogida<sup>35</sup>.

Su especificidad consiste en brindar protección a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. La mujer víctima puede ser remitida de varias instituciones locales como comisarías de familia, la Fiscalía, la línea de respuesta inmediata 123 y la Unidad Permanente para los Derechos Humanos de la Personería de Medellín. El único requisito para el ingreso es instaurar la denuncia previamente y expresar su decisión de ingresar al programa, que consiste en la permanencia en un hogar hasta por seis semanas, tiempo durante el cual se le brinda vivienda, alimentación balanceada, elementos de aseo personal y pasajes para desplazamientos. El servicio de salud es asumido por el Sisbén o EPS respectiva. También puede recibir apoyo psicológico hasta de tres sesiones por semana, asesoría jurídica y seguimiento institucional del caso. Al hombre agresor se le interviene, informándole que la mujer ha sido acogida por la administración municipal y las condiciones para acceder a ella o los hijos o las hijas si también fueron acogidos. De igual modo se le prepara para aceptar la decisión que la mujer tome posteriormente. Al caso se le hace seguimiento durante los seis meses posteriores al egreso de la casa de acogida.

El plan de desarrollo *Bogotá positiva: para vivir mejor 2008 a 2011* trazó como meta la operación de cuatro casas de refugio de violencia intrafamiliar. Este programa es coordinado por la Gerencia de Mujer y Géneros del Instituto de la Participación y Acción Comunal. La meta es que a partir de 2009 se instale una por año hasta que en 2012 funcionen las cuatro simultáneamente. En la actualidad, el Distrito diseña el programa y esquema con que operarán sin que haya aún avances de conocimiento público. Le fueron asignados 3.500 millones de pesos para el cuatrienio.

### c. Emprendidas por ONG y plataformas nacionales

En esta investigación se hizo evidente que el campo de las acciones de asistencia de apoyo a víctimas no es un eje central para estas organizaciones. Solo dos de las organizaciones de mujeres entrevistadas, Casa de la Mujer y Women's Link Worldwide y dos organizaciones de derechos humanos, la Fundación Esperanza y Profamilia, prestan este servicio a las víctimas. Las plataformas no tienen acciones en este campo.

.....

**35** La Secretaría de la Mujer de Medellín contrata este servicio con una entidad que opera los hogares de acogida, previamente seleccionados.

La Casa de la Mujer funciona también como un centro de atención a víctimas. Desde sus inicios ha asesorado aproximadamente a 25.000 mujeres de diferente procedencia étnica, geográfica, orientación sexual y cultural, para el reconocimiento y exigibilidad de sus derechos.

Womens Link Worldwide interviene frente a las solicitudes directas que algunas mujeres víctimas hacen a la organización, asesorándolas en sus derechos, brindándoles protección frente a su situación y, específicamente, solicitando el servicio de aborto y acompañándolas en todo el proceso, verificando que se hagan efectivos sus derechos.

En la línea de acción de desarrollo social y humano, la Fundación Esperanza realiza acciones de prevención y atención que, a su vez, se encuentran enmarcadas en el sistema de atención al migrante (SAM), compuesto por varias unidades de trabajo, entre las cuales se encuentra la de atención en emergencia y de largo plazo. El primero busca normalizar la situación de la persona (tiene un carácter más humanitario: servicio médico, acompañamiento sicosocial, alojamiento, etc.); el segundo tiene como finalidad apoyar a la persona en la reconstrucción de su proyecto de vida para lo que se brinda asesoría en capacitación y se continúa el acompañamiento sicosocial, entre otros, pues dependiendo de la situación de cada persona se verifican necesidades diferentes y, por ende, acciones específicas para dar respuesta a aquellas. A partir de la lógica de intervención creada para este servicio, se atiende a personas con diferentes problemáticas. Para esta investigación es importante reseñar la labor que realizan relacionada con la trata de personas y la violencia doméstica en el exterior. Se han atendido alrededor de 250 personas desde 2004. La Fundación Esperanza también presta un servicio de remisión efectiva a las instituciones competentes cuando se trata de casos de violencia sexual cometidos por fuera del marco de la trata de personas.

Finalmente, el SAM tiene las siguientes unidades de información, orientación y consulta: red de portales web especializados, consultorio jurídico y social, atención en línea por medio de chat y telefonía IP, línea nacional gratuita, módulos de información al migrante y talleres de orientación por medio de los cuales las personas pueden remitir sus inquietudes y, en ocasiones, denuncias sobre casos en los que ellos o sus familiares y amigos están siendo afectados. La fundación reporta haber atendido desde 2005 hasta agosto de 2008 alrededor de ocho mil consultas.

Profamilia, por medio de su línea de acción servicio jurídico, ofrece atención y asesoría jurídica a las víctimas de manera individualizada por parte de una abogada especializada en derecho de familia, donde exponen

su caso, formulan sus inquietudes y se informan sobre alternativas legales, procedimientos viables y soluciones a su problema.

Ante los juzgados de familia, en el tema de interés de este documento, el servicio jurídico adelanta procesos de demanda de alimentos<sup>36</sup>, y para enfrentar la violencia intrafamiliar presta la asesoría debida sobre los mecanismos legales apropiados para enfrentarla, remitiéndolas al ICBF para la elaboración de la solicitud de medidas de protección y a las unidades de Fiscalía para que interpongan las denuncias penales por violencia intrafamiliar, maltrato constitutivo de lesiones personales y violencia sexual entre cónyuges.

Además, Profamilia cuenta con Avise, un programa de atención integral que ofrece de manera gratuita servicios médicos, psicológicos y jurídicos a personas víctimas de violencia sexual con el fin de ayudarlas a encontrar alternativas para enfrentar y superar la violencia sexual. Este programa pretende, además, develar el subregistro de casos de violencia sexual e informar a las víctimas sobre sus derechos para prevenir embarazos no deseados por violaciones y evitar el contagio de infecciones de transmisión sexual brindándoles atención médica y tratamientos para tal fin. Este programa se encuentra disponible en los 34 centros de Profamilia en 29 ciudades del país.

.....

**36** La persona entrevistada manifiesta que a pesar de que Profamilia presta este servicio a unos precios muy razonables, no es muy fuerte debido a la crisis económica por lo que lo que hacen inmediatamente es remitir a la víctima al ICBF para que le dé trámite y solución a su problema.



## Apreciaciones y tendencias generales de los programas, proyectos o líneas de acción estratégicas

La preocupación por adelantar acciones tendientes a facilitar las garantías de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia por razones de género, así como por generar un marco normativo adecuado a los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres se expresa en una serie de acciones que son promovidas tanto por las agencias de cooperación, como por las entidades estatales y las organizaciones no gubernamentales. No obstante, estos esfuerzos no son integrales y se perciben, en algunos casos, como acciones poco sostenidas en el tiempo, además de que por las condiciones propias de un país en conflicto se priorizan los recursos humanos y financieros para destinarlos a planes de acción vinculados con el conflicto armado como lo reportan algunas de las entidades entrevistadas.

Esto significa que las acciones exclusivamente dedicadas a garantizar el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia por razones de género son más bien pocas, limitadas por su corto alcance, articuladas a procesos generales de mejoramiento de la administración de justicia, presentes en los programas mediante la transversalización del género, o suelen hacer parte de acciones puntuales de corto plazo siendo poco efectivas para las garantías de las mujeres víctimas de violencia en el sistema de justicia.

Una tendencia observada que afecta el mayor impacto que podrían tener las acciones en materia de acceso a la justicia para las mujeres está dada por la se-

paración que se hace entre la inversión dirigida a enfrentar el efecto del conflicto armado en la vida de las mujeres y las acciones para contribuir en su acceso a la justicia para las mujeres en general. Si bien es necesario responder en forma rápida y oportuna a las mujeres víctimas del conflicto por sus condiciones de especial vulnerabilidad, también es necesario enfrentar las causas estructurales de la violencia y la discriminación. Esto significa, que podría ser de gran utilidad abordar la problemática del acceso a las mujeres a la justicia desde el reconocimiento del contínuum de violencia que afecta a las mujeres tanto en tiempos de guerra como de paz.

Si bien esta investigación no pretendía evaluar los programas implementados, si es necesario señalar que se observa una tendencia baja a sistematizar las experiencias y poder dar cuenta de resultados e impacto de las acciones emprendidas. Esta situación puede deberse a diversos factores, entre ellos, que los informantes no tienen una visión panorámica de sus instituciones, no existen memorias institucionales, las acciones son aisladas, y por ello no reportadas en los informes y memorias, o hay una tendencia a reportar más las acciones que los resultados expresados en indicadores.

Otro elemento que vale la pena considerar es el hecho de que a pesar de estar entre las preguntas que se formularon a las personas entrevistadas, se observó una tendencia a no responder sobre los presupuestos de inversión de las acciones respectivas. Esto se puede deber a desconocimiento sobre esa temática o a una cierta resistencia sobre todo en las ONG de informar sobre los presupuestos que se manejan. Por ello, en la investigación no es posible dar una cifra aproximada de lo que se invierte en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas.

En términos generales se observa que en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia por razones de género, no existen acciones de coordinación interinstitucional, y aún más, en las entidades, especialmente del Estado, no se observó coordinación intrainstitucional. Sin duda, esta situación limita, de una parte, las posibilidades de mayor impacto de las acciones que se adelantan y, de otra, restringe la posibilidad de un mayor aprovechamiento de los recursos técnicos y económicos.

Los organismos internacionales con presencia en Colombia, sin excepción, trabajan desde la lógica de la transversalización del género. Además, AECID tiene un programa específico de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia por razones de género. En lo que respecta a las acciones que se promueven desde la cooperación internacional, se destaca el apoyo técnico para la adecuación del Ministerio Público y del sistema de justicia, así como la asesoría para la formulación de leyes y políticas públicas a organismos estatales y el apoyo mediante fondos concretos para materiales de IEC.

Las entidades estatales, por su parte, también han incorporado la perspectiva de género como eje transversal, lo que da cuenta de una voluntad política de avanzar en la equidad de género, aunque no siempre las acciones que se emprenden son de la envergadura que debe significar una respuesta estatal, o se definen las acciones como experiencias piloto.

El despacho del Fiscal General de la Nación informó que al concluir el período del actual fiscal general (segundo semestre de 2009), la entidad habrá adoptado una política integral de género que aborda desde temas de su organización interna hasta la ingeniería institucional para el desarrollo de su misión constitucional. Al indagar en todas las instancias pertinentes sobre el plan que permitirá la adopción de esta política, puede concluirse que este no ha sido formulado aún.

Con respecto a las ONG de carácter nacional, se evidencia que las de derechos de las mujeres tienen programas para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra ellas aunque no necesariamente de acceso a la justicia, en las que se combinan estrategias de acción en los campos determinados por esta investigación, algunas con mayores niveles de incidencia y otras con mayores desarrollos en acciones de IEC. En lo que tiene que ver con las ONG de derechos humanos, su vinculación con la problemática de la violencia contra las mujeres está circunscrita a acciones puntuales más que al desarrollo de programas estratégicos o desde la lógica de un enfoque transversal.

Las organizaciones nacionales de la sociedad civil centran su atención en la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres en la vida doméstica, en especial la violencia doméstica y la sexual tanto en el nivel público como en el privado. Se observa que su trabajo en otros tipos de violencias contra las mujeres tiene menores desarrollos conceptuales y prácticos. Las beneficiarias de las acciones adelantadas por las ONG son las mujeres en general, sus organizaciones y la población en condiciones de especial vulnerabilidad en materia de violencias por razones de género, aunque no se ven estrategias específicas que contemplen variables de etnia o ruralidad.

Las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas y de cooperación bilateral no adelantan ninguna acción de cabildeo directo, pues está por fuera de su ámbito de acción. Sin embargo, apoyan técnicamente a ONG con recursos para la incidencia a favor de normativas de derechos de las mujeres y en la cualificación de las capacidades de cabildeo de estas organizaciones.

El cabildeo realizado por las organizaciones de la sociedad civil se hace tanto para la producción de normas y políticas públicas como para la incidencia en la generación de fallos judiciales que incorporen una perspectiva de género. Si bien no se ahondó en las estrategias específicas adelantadas, el cabildeo es parte de

estrategias de incidencia que contemplan otras acciones como la producción de conocimiento y las acciones de comunicación que adelantan las ONG. En general, estas realizan las acciones de cabildeo en alianza con las plataformas de mujeres. Es de destacar que no se hace evidente una frecuencia determinada ni un procedimiento específico en ese tipo de accionar, sino que este se centra en los plazos establecidos por los proyectos que se ejecutan o por las coyunturas que se presentan. En cuanto a la incidencia dirigida directamente al sistema de justicia por parte de las organizaciones de mujeres, esta es de desarrollo reciente.

En términos generales el desarrollo de investigaciones es débil lo que no significa que las investigaciones que se han adelantado no aporten al conocimiento sobre el acceso de las mujeres en el sistema de justicia. Las organizaciones de mujeres son las que más investigación realizan en esta materia y los temas que con mayor frecuencia abordan son aquellos que permiten visibilizar la violencia intrafamiliar y la sexual. Entre las organizaciones internacionales la que se observa que tiene más fortalecido este campo es OIM, cuyas investigaciones se centran en la trata de personas.

En cuanto a las acciones en IEC, la mayoría de las organizaciones del SNU y de cooperación bilateral dedican sus esfuerzos a encargar o financiar publicaciones impresas, mayoritariamente dirigidas a los funcionarios y las funcionarias que hacen parte del sistema judicial. Pocas de ellas reportan realizar acciones de IEC en medios masivos o apoyar materiales dirigidos a las comunidades de base. La falta de acciones en este campo, distintas a las mencionadas, puede explicarse de dos maneras: de una parte, porque muchas de estas organizaciones no son ejecutoras de proyectos y, de otra, por el hecho de que, cuando apoyan campañas masivas en medios de comunicación, por lo general el crédito se les da a instituciones estatales o de la sociedad civil con las que trabajan. Vale la pena resaltar que uno de los sectores más intervenidos (con publicaciones, talleres, eventos de capacitación y formación, etc.), según lo reportado, es el sector de justicia.

Las organizaciones de la sociedad civil han producido bastantes publicaciones sobre el tema de acceso a la justicia. También se encuentran aquellas con acciones dirigidas a formar y capacitar, por medio de la metodología de taller, a operadores y operadoras del sector de justicia y funcionarios y funcionarias de la salud. A su vez, a pesar de que hay varios esfuerzos concentrados en estas acciones, no se hace evidente una indagación sobre los programas de formación recibidos previamente por los públicos objetivos por parte de las diversas organizaciones.

Otros beneficiarios de los programas de formación y difusión son los grupos de mujeres en general en torno al tema de derechos de las mujeres. Sin embargo, las acciones concretamente dirigidas a garantizar el acceso a la justicia para las

mujeres víctimas de violencias por razones de género son menores y se concentran en la difusión de los textos de las leyes y las rutas de atención.

En lo que se refiere al SNU y la cooperación bilateral, la mayoría de las organizaciones incluidas en la investigación dedican gran parte de sus esfuerzos a dar principalmente apoyo técnico a las entidades del Estado.

En el caso de las entidades estatales y gubernamentales, la mayoría de los esfuerzos se concentran en las acciones de fortalecimiento de la gestión institucional y el apoyo técnico, para lo cual son fundamentales la dotación y las acciones de capacitación y entrenamiento de operadores y operadoras de justicia, así como de funcionarios y funcionarias públicos.

Las acciones de exigibilidad jurídica y litigio estratégico comienzan a ser desarrolladas por las organizaciones de mujeres (hasta hace poco eran un ámbito de acción de CCJ y Cajar, ambas organizaciones de derechos humanos). La necesidad de judicializar casos que evidencian delitos socialmente ignorados contra las mujeres ha abierto una nueva línea de acción para las organizaciones de mujeres puesto que estos no eran centrales para las organizaciones de derechos humanos.

En las acciones de atención a víctimas son pocas las organizaciones internacionales y las de la sociedad civil en Colombia que se concentran en dicha actividad dejando este campo en manos de las instituciones estatales o dando atención a casos que, por su carácter, pueden ser emblemáticos o paradigmáticos. Es de advertir que la atención brindada por el Estado se limita a canalizar la denuncia y señalar las rutas públicas de atención, con excepción de la alcaldía de Medellín que con los hogares de acogida brinda atención integral a las víctimas.

Las agencias de cooperación señalan entre sus principales obstáculos los problemas derivados de la distancia entre las lógicas de ejecución de un proyecto y los ritmos de los procesos sociales que se apoyan, lo cual puede resumirse en la brecha que se abre entre la necesidad de cumplir con unos objetivos en los tiempos establecidos en el cronograma del proyecto y la de consolidar procesos sociales que hagan sostenibles dichas iniciativas. Otras de las dificultades señaladas están relacionadas con mejorar las competencias para ir más allá de capacitar a las organizaciones de base para que puedan ejercer otras acciones de largo alcance más allá de la promoción y prevención de la violencia. Otra tensión para enfrentar las violencias contra las mujeres es tomar en cuenta la diversidad cultural del país en las estrategias que se impulsan, lo que significa poder llegar con discursos apropiados que tengan en cuenta sus particularidades sin desconocer que los derechos humanos son universales.

Una dificultad que afecta la gobernabilidad en general y en particular la ejecución de programas concertados y operados en las entidades territoriales, es la asociada a la transición de gobiernos locales y la debilidad institucional que recarga acciones estratégicas en contratistas que por razones estructurales o prácticas políticas tienen alta rotación en las entidades, por lo que tiempo e importantes recursos económicos se concentran en la gestión y formación de funcionarios y funcionarias que son reemplazados antes de lograr resultados.

Los obstáculos más comunes señalados por las organizaciones y las plataformas a la hora de describir su accionar son las resistencias culturales para producir transformaciones sobre todos aquellos imaginarios culturales, tanto de hombres como de mujeres, especialmente los que no reconocen la existencia de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres y a quienes las manifestaciones de estas desigualdades les parecen “naturales”. También mencionan las dificultades en torno a la movilidad que en cuanto a recursos humanos presenta el sistema judicial, pues a pesar de que se han desarrollado acciones de formación y capacitación en el tema, la inestabilidad de los operadores y las operadoras en sus cargos hace que la formación no sea un proceso continuo y constante. Las ONG nacionales y las plataformas plantean que no hay una sensibilidad en la política criminal del Estado frente al tema de las violencias contra las mujeres ni la necesidad de que esta se compatibilice con los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Por otra parte, las violencias contra las mujeres por razones de género y su acceso a la justicia sigue siendo un tema que convoca y ocupa preferentemente a las mujeres. Son ellas quienes desde sus puestos de funcionarias públicas, contratistas, profesoras y oficiales de proyectos, se encargan de estos temas.

En el caso de las entidades del SNU y de la cooperación internacional, en la totalidad de las organizaciones la persona clave entrevistada era de sexo femenino. En cuanto a las entidades estatales o gubernamentales, de un total de 24 entrevistas realizadas, las ONG internacionales y las universidades, todas fueron atendidas por mujeres, precisamente por las personas que diseñan, coordinan, ejecutan o evalúan las acciones que se describen en esta investigación.

La misma situación se presenta en las ONG tanto de mujeres como de derechos humanos. Este es un asunto que amerita mirarse con profundidad. En muchos casos, se percibió que a pesar de la decisión de las cabezas de la entidad, de los esfuerzos técnicos y sistemáticos y de la considerable apropiación de recursos propios o de la cooperación internacional para desarrollar las estrategias propuestas, en las entidades públicas se reproducen las resistencias, prejuicios o subvaloración para los temas que tienen que ver con las mujeres y su garantía de acceso a la justicia.



## Apreciaciones y tendencias particulares por tipos de entidades

### 6.1 Organizaciones del SNU y de cooperación bilateral

La totalidad de las agencias de cooperación internacional que se abordaron en el contexto de esta investigación trabajan en desarrollo de su misión y en acciones relacionadas con la problemática del conflicto armado. Dichas acciones van desde la ayuda humanitaria, la atención desde diversos frentes a la población en situación de desplazamiento y los actores de grupos armados ilegales en proceso de reinserción, hasta acciones específicas para apoyar la aplicación de la denominada ley de justicia y paz.

Del total de las 22 organizaciones a las que se hizo una aproximación en esta investigación, solo seis abordan, además de temas de justicia en el contexto del conflicto armado, áreas que tienen como fin apoyar el acceso de las mujeres a la justicia como víctimas de delitos por razones de violencia de género, reduciéndose así la capacidad de impacto en esta temática. Aunque se reconocen y valoran los esfuerzos que se hacen para solucionar las consecuencias del conflicto armado y las situaciones de especial vulnerabilidad de la población civil, especialmente de mujeres en situación de desplazamiento, se están dejando de lado problemáticas que afectan a las mujeres en su conjunto y que de alguna manera agravan aún más la situación de inequidad de las mujeres en Colombia.

En las organizaciones investigadas con más profundidad es posible observar que la mayoría de ellas trabajan el componente de género como un eje transversal. Al plantearse el componente de género como inherente a los proyectos mismos, en muchos casos este parece diluirse o quedarse simplemente en una intención o en un discurso políticamente correcto, pero que no tiene consecuencias concretas y medibles.

Esta situación se agrava aún más por cuanto, en muchos casos, las agencias de cooperación no evalúan *ex post facto* las acciones que adelantan las organizaciones de la sociedad civil o del Estado con las que ellas cooperan, y si bien en algunas experiencias hay indicadores de logro puntuales y evidentes, ninguno de ellos da cuenta de que en realidad se esté consiguiendo el propósito buscado: una cosa muy distinta es que los proyectos ejecuten un presupuesto de acuerdo con unas asignaciones y unos cronogramas, y otra bien distinta es que se cumpla con los objetivos propuestos en términos de la transformación social implícita en el mejoramiento de las oportunidades de acceso a la justicia por parte de las mujeres.

Con base en lo hallado en la investigación y las apreciaciones presentadas en el párrafo anterior, es importante señalar que se requiere hacer una mayor investigación cualitativa que aborde temas que tengan que ver con las actitudes, prácticas, imaginarios y representaciones sociales que soportan la exclusión y la discriminación de las mujeres en los asuntos referidos a las violencias por razones de género y acceso a la justicia. Este tipo de investigaciones, que no se llevan a cabo en ninguna de las organizaciones indagadas, excepto por dos de ellas, OIM y UNFPA, constituirían una base para formular propuestas que atiendan las necesidades de transformación social no solo de los operadores y operadoras del sistema de justicia sino de las víctimas y de los victimarios.

En la mayoría de las organizaciones se observa una tendencia que podría ser leída como de fuerte activismo y centrada en la realización de un mismo tipo de acciones -por ejemplo, publicación de materiales impresos, formación de operadores y operadoras de justicia y apoyo técnico para la formulación de leyes y políticas-, en detrimento de otro tipo de acciones -por ejemplo, campañas masivas de educación y comunicación, mayor presencia en los medios masivos de comunicación, incidencia en los currículos de distintas facultades en las universidades, no solo las de derecho, etc.-, que también serían muy beneficiosas a la hora de proporcionar un apoyo efectivo a las mujeres en el campo de acceso a la justicia en casos de violencias por razones de género.

El activismo observado podría estar dando cuenta de una posible duplicación de esfuerzos y dispersión de recursos en las organizaciones investigadas, alimentada de la falta de coordinación interinstitucional entre las diferentes

agencias y con las organizaciones estatales y de la sociedad civil. Esta afirmación se sustenta en el hecho de que no en pocas ocasiones, para dar un ejemplo, los contenidos de las capacitaciones que se les hacen a los operadores y operadoras de justicia de la Fiscalía giran en torno a los mismos temas básicos de género -la diferencia entre género y sexo, el discurso sobre los derechos de la mujer, entre otros temas generales- y así se descuidan otros aspectos que podrían tener una mayor fuerza educativa y, por ende, contribuir en forma más decidida a la transformación cultural. En este sentido podrían ser más eficaces los intercambios y las pasantías que los talleres y seminarios, toda vez que proporcionarían una formación en ejercicio y no una simple capacitación puntual que puede o no tener efectos benéficos de cara al propósito general con el que se la diseña.

En lo que se refiere a las temáticas abordadas en materia de violencia no parece haber un trabajo sistemático o de profundidad de las organizaciones en los abordajes para garantizar acceso a la justicia, excepto con dos salvedades: el delito de trata de personas que la OIM aborda de manera comprehensiva realizando acciones en la mayoría de los campos planteados en esta investigación, y el hecho de que muchas de estas organizaciones de cooperación dedican muchos de sus esfuerzos o bien a proporcionar apoyo técnico para el desarrollo de legislación y política pública, o bien a patrocinar publicaciones que giran en torno a temas generales que de manera más o menos directa inciden en el tema particular del acceso a la justicia para las mujeres. Desde luego, en muchos casos esto tiene que ver con el hecho de que, como ya se ha mencionado, estas agencias desarrollan actividades de cooperación y no de implementación directa de acciones. Sin embargo, en muchos casos, podrían precisar los términos de referencia para estas ayudas a entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil con miras a presionar que se trabaje de manera más decidida en los temas que tienen que ver con mejoramiento del acceso de las mujeres al sistema de justicia en los delitos que retoma esta investigación.

En lo que se refiere a las acciones adelantadas en desarrollo de la metodología de investigación planteada, son varios los puntos que vale la pena resaltar: en primer lugar, se reconoce y agradece la disponibilidad y buena voluntad por parte de los funcionarios y funcionarias de las organizaciones para facilitar información, responder preguntas y concretar citas. En segundo lugar, vale la pena señalar que en algunos casos la información proporcionada sobre los proyectos que adelantan o financian las instituciones de cooperación internacional o del SNU no es del todo clara, es decir, dichos funcionarios y funcionarias no parecen tener una visión panorámica de las acciones que adelantan las organizaciones para las que trabajan o de las cuales son sus socios,

tanto en términos de organizaciones de carácter similar como de aquellas de la sociedad civil o estatales.

Finalmente, también cabe señalar que muchas de las páginas web de las organizaciones incluidas en la investigación no proporcionan información completa y puntual sobre los proyectos que adelanta la organización lo que hace difícil que la información sea conocida y divulgada.

## 6.2 Las entidades estatales

En las entidades nacionales se observa una tendencia a la transversalización de la perspectiva de género, lo que se evidencia en la intención política de las cabezas de la entidad de incorporarla en las respectivas instituciones y, externamente, adecuándose institucionalmente para el cumplimiento de sus funciones en aras de garantizar el acceso a la justicia por parte de las mujeres.

Algunas de las entidades han emprendido procesos profundos, rigurosamente planificados y ejecutados, con metas en el largo plazo. Sin embargo, se enuncia en forma categórica el tema sin que esa decisión política se refleje en los planes internos y recursos asignados para materializarla, por lo que la transversalización de la perspectiva de género parece, en la mayoría de los casos, un discurso políticamente correcto sin aplicación real.

En el nivel del gobierno nacional, la problemática del acceso a la justicia de las mujeres no se percibe como un tema prioritario. Las acciones son marginales y desarticuladas, por lo que no se ve la implementación de una política pública en la materia, aunque se reconocen los esfuerzos para enfrentar la violencia intrafamiliar con una respuesta integral.

Así mismo, se observa que si bien se informa que las estrategias para la incorporación de la perspectiva de género están presentes en las instituciones, dicha perspectiva no se ha concretado en la formulación de los planes y programas de cada institución.

De otro lado, se constata que esfuerzos interinstitucionales de alto impacto dirigidos a todas las instituciones que hacen parte del sistema de justicia recaen en funcionarios con ocupación plena y específica, lo que no permite dedicarle todo el tiempo que acciones como estas, de gran envergadura, requieren.

En relación con esta situación se observa también que las instituciones del Estado son intervenidas por múltiples acciones de otras entidades u organizaciones que apuntan al fortalecimiento estatal, al aumento de la capacidad

institucional y a la capacitación constante de funcionarios y funcionarias, pero no se observa, al interior de las instituciones, una estrategia o línea de coordinación que articule esas intervenciones lo que hace que aparezcan como acciones dispersas y, por tanto, de incierto impacto.

Las experiencias más concretas para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, diseñadas con detalle, con rigurosa ejecución y seguimiento, se ejecutan como pilotos, y una vez acabados no siempre se logra darles continuidad como parte de programas, aunque se haya probado su alto impacto.

La excepción a esto es la Procuraduría General de la Nación que se propuso lograr la inclusión de la perspectiva de género en la gestión del Ministerio Público y ha puesto su capacidad institucional para lograrlo, con un proceso sistemático y riguroso con el apoyo técnico y financiero de UNFPA desde 2005.

En lo que tiene que ver con los gobiernos locales, se observan políticas públicas incorporadas a los planes de desarrollo en los que existe un compromiso por llevar adelante procesos para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres.

### **6.3 Las organizaciones nacionales de la sociedad civil**

A pesar de la cobertura que aparentemente tienen las acciones que estas organizaciones realizan en materia de acceso a la justicia, no se ha observado la realización de evaluaciones o de sistematización de información que permitan determinar con claridad el impacto alcanzado y los resultados logrados.

Se observan tres problemáticas que podrían dificultar el cumplimiento de los objetivos globales que estas acciones buscan: una dificultad está relacionada con la baja coordinación y articulación entre las entidades para analizar y programar acciones. La segunda se refiere a la ausencia de ONG especializadas en la temática, toda vez que quienes trabajan en torno a acciones para garantizar el acceso a la justicia a víctimas de violencias por razones de género no son ONG especializadas solo en este campo, sino organizaciones que trabajan en el marco de estrategias más amplias de protección y erradicación de la violencia. La tercera tiene que ver con que muchas de las iniciativas que se han desarrollado no son sostenibles y se quedan en la categoría de experiencias piloto debido a que no logran más financiación o no permean a las instituciones del Estado lo suficiente como para convertirse en parte de los programas establecidos en esas instituciones.

Por otra parte, la investigación permite establecer que son las acciones de información, educación y comunicación (IEC) las que más emprenden las ONG de derechos humanos y de mujeres, y se resalta de manera positiva la forma masiva en que todas ellas le apuntan a la promoción de derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, en lo que tiene que ver con la formación y educación de operadores y operadoras tanto del sector de justicia como del sector salud, para garantizar impacto es necesario tomar que contrarresten la movilidad de estos funcionarios en el sistema debido a la naturaleza de su contratación y la frecuencia con la que son trasladados o declarados insubsistentes. Esto genera que los resultados que se obtienen con la formación están limitados en el tiempo en la institución, lo que implica que no se están propiciando procesos de formación continua que realmente traigan cambios sólidos y estables.

Las plataformas poseen un importante potencial para alcanzar niveles de coordinación y articulación de las acciones. Sin embargo, no vienen cumpliendo esta función sino que se centran en la mayor parte en acciones de cabildeo.

El problema de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias por razones de género requiere un abordaje multidisciplinario, sin que por ello se desconozca la necesidad de una especializada intervención jurídica. Esto supone que las entidades que realicen acciones en ese campo cuenten con personal técnico multidisciplinario y especializado. Infortunadamente, no pareciera que las ONG tengan en todos los casos equipos que combinen la interdisciplinariedad con la especialización jurídica.

Por último, llama la atención que a pesar de que es responsabilidad del Estado garantizar el derecho de acceso a la justicia para las mujeres, no hace parte del interés de las ONG cumplir con funciones de control y vigilancia, como las veedurías ciudadanas en las entidades públicas. Este déficit, de ser superado, permitiría hacer un seguimiento más cercano a los logros o dificultades que se observan en el marco de la adecuación del sistema de justicia.



# Recomendaciones generales para trabajar el acceso a la justicia

Con base en el balance que se hace del trabajo emprendido por las distintas organizaciones consideradas en este estado del arte se recomienda emprender acciones en:

## **7.1 Sostenimiento de campos y temas que están siendo abordados**

1. Reforzar la coordinación entre las acciones adelantadas por las agencias de cooperación tendientes a facilitar las garantías de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia por razones de género en casos de violencia sexual e intrafamiliar, de tal forma que dichas acciones se enmarquen en programas de largo plazo, específicos para cada una de las problemáticas que se busca abordar, con objetivos definidos y según las competencias de cada institución u organización.
2. Propiciar mecanismos de coordinación entre agencias de cooperación, entidades vinculadas al sistema de justicia y ONG y plataformas nacionales para potenciar las acciones que cada una de ellas realizan, así como fortalecer los programas y proyectos destinados a garantizar la coordinación, la información y la comunicación interinstitucional.

3. Fortalecer los intercambios de experiencias entre pares.
4. Consolidar programas y proyectos destinados a la incidencia para fortalecer las acciones de armonización de la legislación a los estándares internacionales, especialmente en materia de la legislación penal en cuanto a la incorporación de las diferentes formas de violencias contra la mujer, como delito.
5. Promover proyectos de investigación que permitan identificar y comprender los obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencias por razones de género para que se haga justicia, así como los que se les presentan a los actores responsables de garantizar dicho acceso.
6. Desarrollar estrategias para que los actores involucrados en proyectos de acceso a la justicia para las mujeres transformen sus imaginarios y sus representaciones, sus actitudes y sus prácticas, y no solo sus conocimientos formales sobre el tema de la equidad de género. Esto supone acciones educativas y comunicativas en normatividad y jurisprudencia de los derechos de las mujeres y el desarrollo y fortalecimiento de competencias en el área ciudadana y reconocimiento de los derechos de las mujeres.
7. Fortalecer las estrategias que garanticen la transversalización del género en las entidades públicas vinculadas al sistema de administración de justicia, con el propósito de que dicho componente se haga visible en todos y cada uno de los proyectos que se promueven.
8. Apoyar las acciones de exigibilidad jurídica y litigio estratégico, dirigidas a garantizar el acceso de justicia a las mujeres víctimas de violencias por razones de género.
9. Apoyar la representación judicial de las víctimas en los procesos y garantizando, a la vez, atención psicológica, médica y siquiátrica.

## 7.2 Apoyo a temas que no se han abordado

1. Promover un enfoque integral sobre el abordaje de las violencias contra las mujeres, que no separe las acciones impulsadas en el contexto del conflicto y las de fuera de este. Se contribuye así a una lectura sobre la problemática de la violencia, como un continuum que afecta a las mujeres en los diferentes escenarios sociales.

2. Promover investigaciones para conocer a profundidad la situación de las violencias patrimoniales y las alternativas para enfrentarlas, así como las dificultades que tienen las mujeres para obtener justicia en delitos que afectan su patrimonio.
3. Incentivar investigaciones que permitan recuperar discursos culturales y valoren construcciones de feminidad no dependiente y de masculinidad no dominante, puesto que estas características de género posibilitarían relaciones de mayor equidad entre hombres y mujeres y, al mismo tiempo, una menor incidencia con respecto a las violencias que afectan a las mujeres.
4. Apoyar las acciones de incidencia dirigidas a generar e implementar los decretos reglamentarios, que permiten operativizar el cumplimiento de las leyes en materia de derechos de las mujeres. Esto posibilita una disminución de la brecha entre el reconocimiento formal de los derechos y su ejercicio real.
5. Financiar campañas masivas de comunicación, dirigidas a visibilizar las violencias contra las mujeres por razones de género y la responsabilidad social en su erradicación.
6. Incentivar un trabajo de revisión de las prácticas indígenas, que violan los derechos de las mujeres y propiciar una revisión de su jurisdicción desde la lógica del reconocimiento de la diversidad, a partir del principio de la universalidad de los derechos humanos.
7. Analizar la inversión estatal y de la cooperación destinada a garantizar la equidad de género y, de ella, precisar cuánto se destina a apoyar las iniciativas que garantizan el acceso a la justicia. De igual modo, compararla con los montos asignados a otros sectores de inversión, para comprometerse a que este tipo de presupuestos estén acordes con los resultados, que se requieren para garantizar la vigencia de los derechos humanos de las mujeres.



# Anexos

## Anexo 1. Entidades y organizaciones consideradas en la investigación

	Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales	Se entrevistó	Programas
1	Acnur - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	Sí	No
2	Banco Mundial	No	No
3	BID - Banco Interamericano de Desarrollo	No	No
4	IIDH - Instituto Interamericano de Derechos Humanos	Sí	No
5	MAPP/OEA - Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos	Sí	No
6	OACNUDH - Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	Sí	No
7	OIM - Organización Internacional para las Migraciones	Sí	Sí
8	PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Sí	No

<b>Sistema de Naciones Unidas, Sistema Interamericano y agencias multilaterales</b>		<b>Se entrevistó</b>	<b>Programas</b>
9	Unifem - Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer	Sí	Sí
10	UNFPA - Fondo de Población de las Naciones Unidas	Sí	Sí

<b>Gobiernos y agencias de cooperación bilateral</b>		<b>Se entrevistó</b>	<b>Programas</b>
1	ACDI - Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional	No	No
2	AECID - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	Sí	Sí
3	ASDI - Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional	Sí	No
4	Cosude - Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación-Ayuda Humanitaria	No	No
5	Delegación de la Unión Europea	Sí	Sí
6	Embajada Británica - Oficina de Cooperación	No	No
7	Embajada de Canadá	Sí	No
8	Embajada de los Países Bajos	Sí	No
9	GTZ - Agencia Alemana de Cooperación Técnica	Sí	No
10	IAF - Fundación Interamericana	No	No
11	JICA - Agencia Oficial de la Cooperación Técnica del Gobierno Japonés	No	No
12	Norad - Agencia Noruega para la Cooperación y el Desarrollo	No	No
13	Usaid - Agencia Internacional de Estados Unidos para el Desarrollo	No	No

<b>ONG internacionales</b>		<b>Se entrevistó</b>	<b>Programas</b>
1	Cordaid - Organización Católica Holandesa para la Ayuda de Emergencia y Desarrollo	No	No
2	Diakonia	No	No

ONG internacionales		Se entrevistó	Programas
3	FIU - Universidad Internacional de la Florida	Sí	Sí
4	Fundación Ford	No	No
5	Miserior	No	No
6	Oxfam - Oxford Committee for Famine Relief (por su sigla en inglés)	No	No
7	PCS - Consejería en Proyectos	Sí	Sí

Entidades públicas nacionales		Se entrevistó	Programas
1	Alcaldía de Bogotá	Sí	Sí
2	Alcaldía de Medellín	Sí	Sí
3	Alcaldía de Pasto	Si	Si
4	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	Sí	Sí
5	Consejo Superior de la Judicatura	Sí	No
6	Defensoría del Pueblo	Sí	Sí
7	Fiscalía General de la Nación	Sí	Sí
8	Ministerio de la Protección Social	Sí	Sí
9	Ministerio del Interior y de Justicia	Sí	Sí
10	Personería de Bogotá	Sí	Sí
11	Procuraduría General de la Nación	Sí	Sí
12	Vicepresidencia de la República	Sí	No

Universidades nacionales		Se entrevistó	Programas
1	Cijus - Centro de Investigaciones Jurídicas Universidad de los Andes	Sí	Sí
2	Universidad del Rosario	No	No
3	Centro de Investigación en Política Criminal Universidad Externado de Colombia	No	No
4	Instituto Pensar - Universidad Javeriana	Sí	Sí
5	Especialización en Instituciones Jurídico-Penales - Universidad Nacional de Colombia	No	No

Universidades nacionales		Se entrevistó	Programas
6	Maestría en Derecho Universidad Nacional de Colombia	No	No
7	Maestría en Estudios de Género Universidad Nacional de Colombia	No	No
8	Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales "Gerardo Molina" Universidad Nacional de Colombia	No	No

ONG nacionales de mujeres		Se entrevistó	Programas
1	Casa de la Mujer	Sí	Sí
2	Humanas - Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género	Sí	Sí
3	Sisma Mujer	Sí	Sí
4	Women's Link Worldwide	Sí	Sí

Plataformas nacionales de mujeres		Se entrevistó	Programas
1	IMP - Iniciativa de las Mujeres Colombianas por la Paz	Sí	No
2	Mesa por la vida y la salud de las mujeres	Sí	Sí
3	Red nacional de mujeres	Sí	Sí
4	Ruta pacífica de las mujeres	Sí	No

ONG nacionales de derechos humanos		Se entrevistó	Programas
1	Cajar - Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo	Sí	Sí
2	ccJ - Comisión Colombiana de Juristas	Sí	Sí
3	CEJ - Corporación Excelencia por la Justicia	No	No
4	Cinep - Centro de Investigación y Educación Popular	Sí	No

ONG nacionales de derechos humanos		Se entrevistó	Programas
5	Codhes - Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento	Sí	No
6	COL - Corporación Opción Legal	Sí	Sí
7	Colombia Diversa	Sí	Sí
8	Dejusticia - Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad	Sí	Sí
9	Fundación Esperanza	Sí	Sí
10	Fundación Antonio Restrepo Barco	No	No
11	Fundación Corona	No	No
12	Fundación Social	No	No
13	Humanizar	Sí	Sí
14	ILSA - Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos	Sí	Sí
15	Planeta Paz	Sí	No
16	Profamilia	Sí	Sí
17	Viva la Ciudadanía	No	No

Plataformas nacionales		Se entrevistó	Programas
1	CCEE - Coordinación Colombia Europa Estados Unidos	No	No

## Anexo 2. Ficha de consulta en Internet

Nombre:	Dirección web:
Dirección:	Fecha:
Teléfono:	Persona de contacto:
Misión:	
Líneas de acción:	
Programas:	
Acciones:	
Copartes:	
Documentos - Publicaciones:	
Líneas de acción en acceso a la justicia: Sí ____ No ____	
Líneas de acción en acceso a la justicia con perspectiva de género o para mujeres: Sí ____ No ____	
Observaciones:	

Nombre de quién diligenció: \_\_\_\_\_

## Anexo 3. Guía para la entrevista

### Formato de entrevista

Entrevistadora: \_\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_\_

Nombre entidad: \_\_\_\_\_

Persona entrevistada: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

Información de contacto:

Teléfono: \_\_\_\_\_ Celular: \_\_\_\_\_

Correo electrónico: \_\_\_\_\_

#### INFORMACIÓN DE CONTEXTO PARA HACER LA ENTREVISTA

Las mujeres son víctimas de diferentes formas de violencias por razón de su género. Estas se manifiestan en el **ámbito familiar, laboral, sexual, patrimonial, trata de personas** (prostitución forzada).

En este contexto, en términos de acceso a la justicia para las mujeres, se comprenden las acciones que buscan prevenir, erradicar, reparar, judicializar, sancionar administrativa, civil, o penalmente, todas estas formas de violencia.

Las acciones que se emprenden para estos objetivos pueden ser de tipo normativo, de adecuación del sistema de justicia, de investigación y de información, educación y comunicación (IED).

1. ¿Desde 2005 a la fecha trabajan o han trabajado el tema de acceso a la justicia para las mujeres? Sí \_\_\_ No \_\_\_
  
- ¿De tipo normativo? Sí \_\_\_ No \_\_\_
- ¿De adecuación del sistema de justicia? Sí \_\_\_ No \_\_\_
- ¿De investigación? Sí \_\_\_ No \_\_\_
- ¿De información, educación y comunicación? Sí \_\_\_ No \_\_\_
- ¿Representación judicial? Sí \_\_\_ No \_\_\_

Otras:

---

---

---

2. ¿Qué entidades o instituciones financian estos proyectos? ¿Cuáles son los montos aproximados de estos proyectos?

---

---

3. Nombre de la línea de acción - proyecto - programa - estrategia:

---

4. Descripción (¿qué hacen?):

---

---

---

5. Objetivos (¿para qué?)

a. Generales:

---

---

b. Específicos:

---

---

---

6. Vigencia del proyecto (¿de cuándo a cuándo?)

---

---

7. Población objetivo o beneficiaria específica

---

---

---

8. Productos y resultados

Actuales

---

---

A corto plazo

---

---

A mediano plazo

---

---

A largo plazo

---

---

9. Documentos y publicaciones - información escrita:

---

---

---

10. ¿Qué obstáculos han observado en concreto después de su experiencia que siguen impidiendo el acceso a la justicia para las mujeres?

---

---

---

11. ¿Qué logros se han alcanzado en materia de acceso a la justicia para las mujeres?

---

---

---

12. ¿Hay otra persona que deberíamos entrevistar de su institución que maneje otros programas que nos interesen?

---

13. ¿Conoce otras instituciones que trabajan este tema?

---

---

14. Observaciones:

---

---

---

## Anexo 4. Personas entrevistadas por organización

### Organizaciones del SNU y de cooperación bilateral

AECID - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

*Angélica Bernal, Cecilia Barraza*

Delegación de la Unión Europea

*Beatriz González*

OIM - Organización Internacional para las Migraciones

*Linda Eriksson*

UNFPA - Fondo de Población de las Naciones Unidas

*Esmeralda Ruiz*

Unifem - Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

*Carmen Losada*

### ONG internacionales

FIU - Universidad Internacional de la Florida, Programa de Fortalecimiento a la Justicia de Usaid

*Helena Useche* - Coordinadora Componente de Sociedad Civil

*Aneth Person* - Coordinadora del Programa de Casas de Justicia

*Norma Villareal* - Coordinadora Ecomujer

PCS - Consejería en Proyectos

*Mónica Roa* - Oficial de Proyectos en incidencia

*Martha Pardo* - Oficial de Proyectos en Verdad, Justicia y Reparación

### Universidades

Cijus - Centro de Investigaciones Socio Jurídicas, Universidad de los Andes

*Isabel Cristina Jaramillo* - Coordinadora Grupo de Derecho y Género

Universidad Javeriana

*Carmen Millán* - Coordinadora del Proyecto Instituto Pensar de la

Universidad Javeriana - Consejería Presidencial para la Equidad de la

Mujer

Consejería Presidencial

*María Cristina Fula* - Miembro del equipo ejecutor del proyecto

### Entidades públicas

Defensoría del Pueblo

*María Cristina Hurtado* - Defensora delegada para la infancia, la mujer y adolescencia

**Fiscalía General de la Nación***Paula Ramírez* - Asesora del Despacho del Fiscal General*Nubia Puerto* - Jefe Unidad de Delitos Sexuales de Bogotá*Romy Patricia Moncaleano y Carol Johana González* - Fiscales Asesoras de la Dirección Nacional de Fiscalías*Nayibe López* - Profesional universitaria de la dirección Nacional de Fiscalías**Procuraduría General de la Nación***Maria Teresa Duque Orrego* - Unidad de Derechos Humanos*Marcela Sánchez* - Coordinadora del Proyecto de Vigilancia y Control (contratista UNFPA)*Marcela Encizo* - Profesional universitaria de la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia**Vicepresidencia de la República***Mónica Tangarife* - Observatorio de la Impunidad**Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer***Tatiana Olarte***Consejo Superior de la Judicatura***Ex magistrada Lucía Arbeláez de Tobón***Ministerio de la Protección Social***Erika Velosa* - Asesora de violencia intrafamiliar**Ministerio del Interior y de Justicia***Carolina Tenorio* - Directora de la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio del Interior y de Justicia**Personería de Bogotá***Isabel Agatón* - Asesora del personero en asuntos de mujer y géneros**Alcaldía de Bogotá***Isabel Agatón* - Coordinadora hasta marzo de 2008 del programa distrital de justicia de género**Alcaldía de Pasto***Alejandra Pantoja* - Directora Oficina de Género y Derechos Humanos**Organizaciones de mujeres****Casa de la Mujer***Osana Medina***Humanas***Cecilia Barraza***Humanizar***Magdala Velásquez***Sisma Mujer***Claudia Ramírez*

Women's Link Worldwide  
*Andrea Parra*  
*Katherine Romero*

### **Plataformas de mujeres**

IMP - Iniciativa de las Mujeres Colombianas por la Paz  
*Migdonia Rueda*  
Mesa por la vida y la salud de las mujeres  
*Beatriz Quintero*  
Red nacional de mujeres  
*Beatriz Quintero*  
Ruta pacífica de las mujeres  
*Osana Medina*

### **Organizaciones de derechos humanos**

Cajar - Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo  
*Viviana Rodríguez*  
CCJ - Comisión Colombiana de Juristas  
*Martha Lucía Botero*  
Cinep - Centro de Investigación y Educación Popular  
*Fabio García*  
Codhes - Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento  
*Alicia Barbero*  
COL - Corporación Opción Legal  
*Génica Mazzoldi*  
Colombia Diversa  
*Mauricio Noguera*  
Dejusticia - Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad  
*Diana Guzmán*  
Fundación Esperanza  
*Lina Parra*  
ILSA - Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos  
*María Eugenia Ramírez*  
Planeta Paz  
*Carlos Salgado*  
Profamilia - Asociación pro Bienestar de la Familia Colombiana  
*María Cristina Calderón*





# Índice por organizaciones

ACDI	
Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional	
Págs .....	108, 129
Acnur	
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	
Págs .....	25, 107, 129
AECID	
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	
Págs .....	26, 88, 108, 116, 127, 129
Alcaldía de Bogotá	
Págs .....	24, 26, 109, 117
Alcaldía de Medellín	
Págs .....	24, 26, 75, 81, 109
Alcaldía de Pasto	
Págs .....	24, 26, 76, 109, 117
ASDI	
Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional	
Págs .....	25, 108, 129
Banco Mundial	
Págs .....	107
BID	
Banco Interamericano de Desarrollo	
Págs .....	107, 129
Cajar	
Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo	
Págs .....	24, 27, 78, 91, 110, 118, 129
Casa de la Mujer	
Págs ..	24, 27, 44, 49, 60, 82, 110, 117
CCEE	
Coordinación Colombia Europa Estados Unidos	
Págs .....	111, 129
CCJ	
Comisión Colombiana de Juristas	
Págs .	24, 28, 45, 78, 91, 110, 118, 129
CEJ	
Corporación Excelencia por la Justicia	
Págs .....	110, 130

Cinep Centro de Investigación y Educación Popular Págs ..... 110, 118, 130	Delegación de la Unión Europea Págs..... 23, 26, 55, 65, 108, 116
Codhes Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Págs .....25, 111, 118, 130	Diakonia Págs ..... 108
COL Corporación Opción Legal Págs .....25, 111, 118, 130	Embajada Británica Págs ..... 108
Colombia Diversa Págs .. 24, 28, 44, 45, 46, 77, 111, 118	Embajada de Canadá Págs .....25, 108
Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer Págs ...24, 27, 43, 56, 59, 65, 70, 109, 117	Embajada de los Países Bajos Págs ..... 108
Consejo Superior de la Judicatura Págs ...24, 27, 43, 44, 55, 65, 71, 109, 117	Fiscalía General de la Nación Págs..... 24, 27, 39, 43, 45, 56, 65, 72, 73, 80, 109, 117, 131
Cordaid Organización Católica Holandesa para la Ayuda de Emergencia y Desarrollo Págs ..... 108, 130	FIU Universidad Internacional de la Florida Págs..... 23, 26, 58, 65, 66, 67, 81, 109, 116, 130
Cosude Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación-Ayuda Humanitaria Págs ..... 108	Fundación Antonio Restrepo Barco Págs ..... 111
Defensoría del Pueblo Págs .. 24, 27, 40, 57, 65, 71, 109, 116	Fundación Corona Págs ..... 111
Dejusticia Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad Págs.....24, 28, 61, 77, 78, 111, 118, 130	Fundación Esperanza Págs 24, 28, 44, 46, 61, 62, 77, 82, 83, 111, 118
	Fundación Ford Págs ..... 50, 59, 109
	Fundación Social Págs .....61, 111
	GTZ Agencia Alemana de Cooperación Técnica Págs .....25, 108, 130

<b>Humanas</b>	
<b>Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género</b>	
Págs.....	4, 16, 24, 27, 37, 44, 45, 48, 49, 54, 78, 110, 117, 127, 130
<b>Humanizar</b>	
Págs.....	25, 28, 47, 62, 111, 117
<b>IAF</b>	
<b>Fundación Interamericana</b>	
Págs .....	108, 130
<b>IDH</b>	
<b>Instituto Interamericano de Derechos Humanos</b>	
Págs .....	107, 130
<b>ILSA</b>	
<b>Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos</b>	
Págs.....	25, 28, 77, 78, 111, 118, 131
<b>IMP</b>	
<b>Iniciativa de las Mujeres Colombianas por la Paz</b>	
Págs .....	25, 110, 118, 131
<b>JICA</b>	
<b>Agencia Oficial de la Cooperación Técnica del Gobierno Japonés</b>	
Págs .....	108, 131
<b>MAPP/OEA</b>	
<b>Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos</b>	
Págs .....	24, 25, 107, 131
<b>Ministerio de la Protección Social</b>	
Págs ...	24, 27, 38, 41, 46, 72, 73, 109, 117, 131
<b>Ministerio del Interior y de Justicia</b>	
Págs ...	24, 27, 54, 55, 72, 80, 81, 109, 117
<b>Miserior</b>	
Págs .....	109
<b>Norad</b>	
<b>Agencia Noruega para la Cooperación y el Desarrollo</b>	
Págs .....	108, 131
<b>OACNUDH</b>	
<b>Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos</b>	
Págs .....	23, 25, 107, 131
<b>OIM</b>	
<b>Organización Internacional para las Migraciones</b>	
Págs.....	23, 26, 47, 48, 53, 57, 63, 68, 72, 79, 80, 81, 90, 96, 97, 107, 116, 131
<b>Oxfam</b>	
Págs .....	109, 131
<b>PCS</b>	
<b>Consejería en Proyectos</b>	
Págs .	23, 26, 50, 68, 69, 109, 116, 131
<b>Personería de Bogotá</b>	
Págs .....	24, 27, 109, 117
<b>Planeta Paz</b>	
Págs .....	111, 118
<b>PNUD</b>	
<b>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo</b>	
Págs .....	68, 107, 131
<b>Procuraduría</b>	
<b>Procuraduría General de la Nación</b>	
Págs....	24, 27, 40, 43, 45, 52, 57, 58, 64, 65, 73, 77, 99, 109, 117

Profamilia	
Págs.....	25, 28, 45, 49, 50, 51, 57, 62, 63, 82, 83, 84, 111, 118, 127, 131
Sisma Mujer	
Págs ....	24, 27, 44, 45, 49, 50, 60, 77, 110, 117
UNFPA	
Fondo de Población de las Naciones Unidas	
Págs.....	23, 26, 52, 57, 64, 68, 71, 73, 96, 99, 108, 116, 117, 131
Unifem	
Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer	
Págs.....	23, 26, 48, 64, 68, 108, 116, 131
Universidad de los Andes	
Cijus	
Centro de Investigaciones Jurídicas	
Págs .....	24, 27, 48, 59, 109, 116, 130
Universidad del Rosario	
Págs .....	109
Universidad Externado de Colombia	
Centro de Investigación en Política Criminal	
Págs .....	109
Universidad Javeriana	
Instituto Pensar	
Págs .....	24, 27, 59, 109, 116
Universidad Nacional de Colombia	
Especialización en Instituciones Jurídico-Penales	
Págs .....	109
Maestría en Derecho	
Págs .....	110
Maestría en Estudios de Género	
Págs .....	110
Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales “Gerardo Molina”	
Págs .....	110
Usaid	
Agencia Internacional de Estados Unidos para el Desarrollo	
Págs.....	58, 65, 66, 67, 72, 81, 108, 116, 131
Vicepresidencia de la República	
Págs .....	55, 109, 117
Viva la Ciudadanía	
Págs .....	111
Women’s Link Worldwide	
Págs .....	24, 27, 61, 78, 82, 110, 118





## Referencias bibliográficas

Corporación Humanas y AECID. 2008. *La situación de las mujeres víctimas de violencias por razones de género en el sistema penal acusatorio*. Bogotá, junio.

Castillo Vargas, Elizabeth. 2008. *Feminicidio, mujeres que mueren por violencia intrafamiliar en Colombia. Estudio de casos en cinco ciudades*. Profamilia y Federación Internacional de Planificación de la Familia - Región del Hemisferio Occidental (IPPF-RHO)





## Glosario de siglas

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo
ARS	Aseguradoras de riesgos profesionales
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
Avise	Programa de Atención integral a la violencia sexual
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
Caivas	Centros de atención inmediata a víctimas de abuso sexual
Cajar	Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo
Cavif	Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar
CCEE	Coordinación Colombia Europa Estados Unidos
CCJ	Comisión Colombiana de Juristas
Cedaw	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CEJ	Corporación Excelencia por la Justicia
Cendoj	Centro de Documentación Judicial
Cijus	Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de los Andes
Cinep	Centro de Investigación y Educación Popular
CNOA	Comisión Afromagdalénicos
COAT	Centros operativos antitrata
Codhes	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
COL	Corporación Opción Legal
Cosude	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación-Ayuda Humanitaria
Cordaid	Organización Católica Holandesa para la Ayuda de Emergencia y Desarrollo
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
Dejusticia	Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad
DIH	Derecho Internacional Humanitario
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
EPS	Empresas promotoras de salud
ESCNNA	Trata de personas, prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (por su sigla en inglés)
ESE	Empresa social del Estado
Fenacon	Federación Nacional de Concejales
FIU	Universidad Internacional de la Florida
Forjus	Proyecto de fortalecimiento del sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
Humanas	Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género
IAF	Fundación Interamericana
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICTJ	Centro Internacional para la Justicia Transicional (por su sigla en inglés)
IEC	Información, educación y comunicación
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos

ILSA	Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos
IMP	Iniciativa de las Mujeres Colombianas por la Paz
IPPF-RHO	Federación Internacional de Planificación de la Familia - Región del Hemisferio Occidental
IPS	Instituciones prestadoras de servicios de salud
JICA	Agencia Oficial de la Cooperación Técnica del Gobierno Japonés
LGTB	Lesbianas, gays, bisexuales y transexuales-transgeneristas
MAPP/OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos
MSD	Management Sciences for Development Colombia Limitada
MPS	Ministerio de la Protección Social
Norad	Agencia Noruega para la Cooperación y el Desarrollo
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización no gubernamental
Oxfam	Oxford Committee for Famine Relief (por su sigla en inglés)
PCS	Consejería en Proyectos
PDJ	Programa distrital de justicia de género
PIO	Plan de igualdad de oportunidades para las mujeres de Bogotá
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POS	Plan obligatorio de salud
Profamilia	Asociación pro Bienestar de la Familia Colombiana
Projus	Fondo de Subvenciones para Proyectos en Justicia
Red ALAS	Red de académicos y académicas latinoamericanos de Derecho
SAM	Sistema de atención al migrante
SAU	Sala de Atención al Usuario de la Fiscalía General de la Nación
Sisbén	Sistema de identificación de beneficiarios
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
Unifem	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
URI	Unidad de Reacción Inmediata
Usaid	Agencia Internacional de Estados Unidos para el Desarrollo